This is a digital copy of a book that was preserved for generations on library shelves before it was carefully scanned by Google as part of a project to make the world's books discoverable online.

It has survived long enough for the copyright to expire and the book to enter the public domain. A public domain book is one that was never subject to copyright or whose legal copyright term has expired. Whether a book is in the public domain may vary country to country. Public domain books are our gateways to the past, representing a wealth of history, culture and knowledge that's often difficult to discover.

Marks, notations and other marginalia present in the original volume will appear in this file - a reminder of this book's long journey from the publisher to a library and finally to you.

Usage guidelines

Google is proud to partner with libraries to digitize public domain materials and make them widely accessible. Public domain books belong to the public and we are merely their custodians. Nevertheless, this work is expensive, so in order to keep providing this resource, we have taken steps to prevent abuse by commercial parties, including placing technical restrictions on automated querying.

We also ask that you:

+ *Make non-commercial use of the files* We designed Google Book Search for use by individuals, and we request that you use these files for personal, non-commercial purposes.

+ *Refrain from automated querying* Do not send automated queries of any sort to Google's system: If you are conducting research on machine translation, optical character recognition or other areas where access to a large amount of text is helpful, please contact us. We encourage the use of public domain materials for these purposes and may be able to help.

+ *Maintain attribution* The Google "watermark" you see on each file is essential for informing people about this project and helping them find additional materials through Google Book Search. Please do not remove it.

+ *Keep it legal* Whatever your use, remember that you are responsible for ensuring that what you are doing is legal. Do not assume that just because we believe a book is in the public domain for users in the United States, that the work is also in the public domain for users in other countries. Whether a book is still in copyright varies from country to country, and we can't offer guidance on whether any specific use of any specific book is allowed. Please do not assume that a book's appearance in Google Book Search means it can be used in any manner anywhere in the world. Copyright infringement liability can be quite severe.

About Google Book Search

Google's mission is to organize the world's information and to make it universally accessible and useful. Google Book Search helps readers discover the world's books while helping authors and publishers reach new audiences. You can search through the full text of this book on the web at `http://books.google.com/`

Über dieses Buch

Dies ist ein digitales Exemplar eines Buches, das seit Generationen in den Regalen der Bibliotheken aufbewahrt wurde, bevor es von Google im Rahmen eines Projekts, mit dem die Bücher dieser Welt online verfügbar gemacht werden sollen, sorgfältig gescannt wurde.

Das Buch hat das Urheberrecht überdauert und kann nun öffentlich zugänglich gemacht werden. Ein öffentlich zugängliches Buch ist ein Buch, das niemals Urheberrechten unterlag oder bei dem die Schutzfrist des Urheberrechts abgelaufen ist. Ob ein Buch öffentlich zugänglich ist, kann von Land zu Land unterschiedlich sein. Öffentlich zugängliche Bücher sind unser Tor zur Vergangenheit und stellen ein geschichtliches, kulturelles und wissenschaftliches Vermögen dar, das häufig nur schwierig zu entdecken ist.

Gebrauchsspuren, Anmerkungen und andere Randbemerkungen, die im Originalband enthalten sind, finden sich auch in dieser Datei – eine Erinnerung an die lange Reise, die das Buch vom Verleger zu einer Bibliothek und weiter zu Ihnen hinter sich gebracht hat.

Nutzungsrichtlinien

Google ist stolz, mit Bibliotheken in partnerschaftlicher Zusammenarbeit öffentlich zugängliches Material zu digitalisieren und einer breiten Masse zugänglich zu machen. Öffentlich zugängliche Bücher gehören der Öffentlichkeit, und wir sind nur ihre Hüter. Nichtsdestotrotz ist diese Arbeit kostspielig. Um diese Ressource weiterhin zur Verfügung stellen zu können, haben wir Schritte unternommen, um den Missbrauch durch kommerzielle Parteien zu verhindern. Dazu gehören technische Einschränkungen für automatisierte Abfragen.

Wir bitten Sie um Einhaltung folgender Richtlinien:

+ *Nutzung der Dateien zu nichtkommerziellen Zwecken* Wir haben Google Buchsuche für Endanwender konzipiert und möchten, dass Sie diese Dateien nur für persönliche, nichtkommerzielle Zwecke verwenden.

+ *Keine automatisierten Abfragen* Senden Sie keine automatisierten Abfragen irgendwelcher Art an das Google-System. Wenn Sie Recherchen über maschinelle Übersetzung, optische Zeichenerkennung oder andere Bereiche durchführen, in denen der Zugang zu Text in großen Mengen nützlich ist, wenden Sie sich bitte an uns. Wir fördern die Nutzung des öffentlich zugänglichen Materials für diese Zwecke und können Ihnen unter Umständen helfen.

+ *Beibehaltung von Google-Markenelementen* Das "Wasserzeichen" von Google, das Sie in jeder Datei finden, ist wichtig zur Information über dieses Projekt und hilft den Anwendern weiteres Material über Google Buchsuche zu finden. Bitte entfernen Sie das Wasserzeichen nicht.

+ *Bewegen Sie sich innerhalb der Legalität* Unabhängig von Ihrem Verwendungszweck müssen Sie sich Ihrer Verantwortung bewusst sein, sicherzustellen, dass Ihre Nutzung legal ist. Gehen Sie nicht davon aus, dass ein Buch, das nach unserem Dafürhalten für Nutzer in den USA öffentlich zugänglich ist, auch für Nutzer in anderen Ländern öffentlich zugänglich ist. Ob ein Buch noch dem Urheberrecht unterliegt, ist von Land zu Land verschieden. Wir können keine Beratung leisten, ob eine bestimmte Nutzung eines bestimmten Buches gesetzlich zulässig ist. Gehen Sie nicht davon aus, dass das Erscheinen eines Buchs in Google Buchsuche bedeutet, dass es in jeder Form und überall auf der Welt verwendet werden kann. Eine Urheberrechtsverletzung kann schwerwiegende Folgen haben.

Über Google Buchsuche

Das Ziel von Google besteht darin, die weltweiten Informationen zu organisieren und allgemein nutzbar und zugänglich zu machen. Google Buchsuche hilft Lesern dabei, die Bücher dieser Welt zu entdecken, und unterstützt Autoren und Verleger dabei, neue Zielgruppen zu erreichen. Den gesamten Buchtext können Sie im Internet unter `http://books.google.com` durchsuchen.

HARVARD LAW LIBRARY
3 2044 056 937 212

LUCZ

MINISTERVERANTWORTLICHKEIT UND STAATSGERICHTHÖFE

1893

HARVARD
LAW
LIBRARY

D

AUS
966
LUC

Ministerverantwortlichkeit

und

Staatsgerichtshöfe.

Eine staatsrechtliche Abhandlung

von

ADALBERT LUCZ.

WIEN 1893.
VERLAG VON MORITZ PERLES
I. Seilergasse 4 (vier).

AUS.
906
L08

MAY 12 1921

INHALTS-VERZEICHNISS.

Einleitung 5

Erster Theil.
Ministerverantwortlichkeit.

Erster Abschnitt. Allgemeine und historische Darstellung.

1. Die monarchische Unverantwortlichkeit 11
2. Die ministerielle Verantwortlichkeit 14
   I. Begriffliches.
   II. Historisches.
3. Das Vorbild in England 19
4. Die Ministerverantwortlichkeit auf dem Principe der Gewaltentheilung 20
5. Die Ministerverantwortlichkeit auf dem Principe der monarchischen Selbstregierung 22
6. Die Ministerverantwortlichkeit auf dem Principe der Vertheidigung der Volksrechte 26
7. Die verschiedenen Anschauungen über Object und Rechtsnatur der Ministerverantwortlichkeit 28

Zweiter Abschnitt. Dogmatische Darstellung.

8. Wesen und Rechtsgrund der Ministerverantwortlichkeit nach heutiger Rechtsanschauung 33
9. Object und Rechtsnatur 36
10. Subject und Geltendmachung 39

Zweiter Theil.
Staatsgerichtshöfe.

11. Gerichtshöfe 42
12. Verfahren und Urtheil 48

Einleitung.

Erfahrungsgemäss bethätigt sich in jeder Gewalt eine Neigung zum Missbrauch ihrer Macht[1]), daher ist Sicherung vor Missbrauch eine unumgänglich anzuerkennende Rechtsforderung. Die Anerkennung der Rechtsforderung, welche in dem Institute der Ministerverantwortlichkeit ihren Ausdruck findet, sichert die Ausübung der höchsten Macht in den Schranken des Rechtes und bildet dadurch die harmonische Vollendung des Rechtsstaates.[2])

Trotz dieser hohen Bedeutung gelangte das Institut der Ministerverantwortlichkeit in den constitutionellen Monarchien vielfach erst spät zur Einführung, und selbst in der Gegenwart ist es noch nicht überall anerkannt. Erst das Jahr 1867 brachte in Oesterreich das Gesetz über die Verantwortlichkeit der Minister. In Preussen besteht noch kein Ministerverantwortlichkeits-Gesetz, obwohl die preussische Verfassungsurkunde das Princip verzeichnet und Artikel 61, Absatz 2, das Erscheinen eines besonderen Gesetzes in Aussicht stellt. Die deutsche Reichsverfassung spricht

---

[1]) Vergleiche hierüber ein beliebiges Lehrbuch der Geschichte.

[2]) Mohl, Die Verantwortlichkeit der Minister: „Ein Gesetz über Ministerverantwortlichkeit erscheint den Meisten als der Schlussstein eines constitutionellen Staatsgebäudes." Hänel, Studien zum deutschen Staatsrechte, II. Theil, 1880, S. 157/158: „Eine Leugnung der Controlrechte und der Verantwortlichkeit ist eine Leugnung des constitutionellen Staates." — Le Graverand, Des lacunes de la législation française, Tome II, chapitre III: „La responsabilité des ministres est tellement inhérente à l'essence d'une monarchie constitutionnelle, que l'on peut affirmer que, sans cette garantie nécessaire il serait impossible d'indiquer une différence réelle, dans la pratique et l'action, entre la nature de ce gouvernement et celle d'une monarchie absolue. Sans cette responsabilité tout deviendrait faux et dérisoire, et malgré la forme du gouvernement représentatif il ne resteraient plus que des chambres frappées d'impuissance en précence des ministres, qui pourraient tout oser, et qui retranchés derrière le monarque inviolable, seraient toujours assurés de l'impunite."

von einer Ministeranklage überhaupt nicht, wenngleich in der Natur der Reichsverbindung kein Grund liegt, die Verantwortlichkeit des Reichsministers dem Reichstage gegenüber einzuschränken, sowie es nur der rechtlichen Consequenz entsprechen würde, den Grundsatz der Ministerverantwortlichkeit nicht blos gegenüber dem Landesrechte, sondern auch gegenüber dem Reichsrechte durchzuführen, indem den Landesministern die Möglichkeit gegeben ist, auch das Reichsrecht zu verletzen.[1])

In der staatsrechtlichen Theorie ist die Lehre von der Ministerverantwortlichkeit noch nicht zum Abschluss gediehen. Es fehlt selbst nicht an Schriftstellern, welche die Ministerverantwortlichkeit mit dem monarchischen Principe für unvereinbar halten,[2]) oder als ein nur mit dem Misstrauen zusammenhängendes Institut erklären,[3]) welches aus den natürlichen Rechtsprincipien gar nicht abgeleitet werden kann.

Die grosse Mehrzahl der Schriftsteller erkennt zwar das Institut der Ministerverantwortlichkeit als wesentliches Postulat des Rechtsstaates an, die wissenschaftliche Behandlung des Gegenstandes weist jedoch Mängel auf, welche gerade durch die hohe Bedeutung eine auffallende Erscheinuug bilden und noch immer ist diese schwierige Lehre die bestrittenste in dem grossen Gebiete des constitutionellen Staatsrechtes. Wie verschieden die Auffassungen der einzelnen Schriftsteller über unseren Gegenstand sind, und an welcher Unbestimmtheit die einzelnen Darstellungen leiden, zeigt schon die schwankende Terminologie. So findet man die Ausdrücke allgemeine, besondere, moralische, parla-

---

1) Artikel 17 der deutschen Reichsverfassungsurkunde handelt von der Verantwortlichkeit des Reichskanzlers, ohne mehr als die Nothwendigkeit für denselben zu begründen, im Bundesrathe und Reichstage auf Angriffe gegen seine Geschäftsführung Rede zu stehen. Gegen diese Auffassung ist Hänel. a. a. O. — Thudichum, Die Ministeranklage nach geltendem deutschem Recht, in den Annalen des deutschen Reiches 1885, S. 644, vertritt die Anschauung, dass auch die Verletzung der Reichsverfassung Gegenstand der Anklage vor einem partikularen Staatsgerichtshof sein könne.

2) Bischof, Ministerverantwortlichkeit und Staatsgerichtshöfe in Deutschland, S. 99.

3) Maurenbrecher, Grundsätze des heutigen deutschen Staatsrechtes, S. 70. — Dagegen Mohl, a. a. O. S. 580: „Mit Recht darf behauptet werden, dass die sämmtlichen gegen die Zulässigkeit der Ministerverantwortlichkeit angebrachten Einwendungen vor einer gewissenhaften und umsichtigen Prüfung nicht bestehen können."

mentarische, constitutionelle, politische und juristische Verantwortlichkeit und gebraucht diese Ausdrücke in ganz verschiedenem Sinne. Mit dem Ausdrucke allgemeine Verantwortlichkeit wird diejenige Verantwortlichkeit bezeichnet, welche den Minister wie jeden anderen Staatsbürger trifft,[1]) insoferne nämlich der Minister wie jeder Andere den Gesetzen unterworfen ist, Mohl[2]) versteht aber darunter diejenige Verantwortlickeit, welche zur Entziehung des Vertrauens der Volksvertretung gegen die Regierung führen kann. Unter besonderer Verantwortlichkeit verstehen einige Schriftsteller[3]) die Verantwortlichkeit, deren Realisirung mit förmlichem Verfahren verbunden ist, während nach der Ansicht Mohls[4]) darunter die Verantwortlichkeit zu begreifen ist, welche die Aufrechterhaltung der Verfassung bezweckt. Der Ausdruck moralische Verantwortlichkeit wird gebraucht, insoferne der Minister bezüglich seiner Handlungsweise der öffentlichen Meinung und Kritik unterworfen ist;[5]) Dahlmann[6]) nennt jedoch gerade diese Art von Verantwortlichkeit die politische. Unter parlamentarischer Verantwortlichkeit verstehen einige Schriftsteller die Pflicht der Minister, in den Sitzungen der Volksvertretung zu erscheinen[7]) und derselben nöthigenfalls Aufschlüsse zu ertheilen, Campe[8]) versteht jedoch darunter die ohne Verfassungsverletzung durch schlechte Regierungsacte begründete Verantwortlichkeit. Der Ausdruck constitutionelle Verantwortlichkeit wird von John[9]) für die Verantwortlichkeit gebraucht, welche durch das verfassungswidrige Handeln des Ministers entstanden ist, Buddeus[10]) und Bischof[11]) aber

---

[1]) John, Kritik des preussischen Gesetzentwurfes über Ministerverantwortlichkeit in der Strafrechtszeitung von Holtzendorff, 1863, S. 553.

[2]) A. a. O. S. 10.

[3]) Rössler, Studien zur Fortbildung der preussischen Verfassung, II, S. 39. — Buddeus, a. a. O.

[4]) A. a. O. S. 62.

[5]) Kerkhove de Denterghem, De la responsabilité des ministres dans le droit public Belge, Bruxelles 1867, S. 33.

[6]) Politik, Leipzig 1847, Bd. I, S. 106.

[7]) Kerkhove, a. a. O.

[8]) Die Lehre von den Landständen, 1864, S. 450.

[9]) A. a. O. S. 553.

[10]) Die Ministerverantwortlichkeit in constitutionellen Monarchien, Leipzig 1833, S. 22.

[11]) A. a. O. S. 17.

verstehen darunter diejenige Verantwortlichkeit, welche der Minister für die Handlungen des Monarchen zu übernehmen hat. Die Bezeichnung politische Verantwortlichkeit[1]) wird vorwiegend für Missregierung, nämlich für die ohne Gesetzesverletzung begangenen politischen Fehler der Minister gebraucht, jedoch nehmen einzelne Schriftsteller den Ausdruck in dem oben angegebenen Sinne von parlamentarischer und moralischer Verantwortlichkeit, während Stein[2]) darunter wieder die Pflicht der Minister, vom Amte zurückzutreten, versteht, sobald sich eine unlösliche Divergenz zwischen ihren Anschauungen und denen der Volksvertretung ergibt. Der Ausdruck juristische Verantwortlichkeit wird zwar auf diejenigen Fälle beschränkt, in welchen eine Erhebung der Anklage durch die Volksvertretung statthaft ist, über die Objecte der Verantwortlichkeit und über die Voraussetzungen, unter denen das Anklagerecht der Volksvertretung eintritt, sind jedoch die Ansichten der Schriftsteller sehr verschieden. Ein Anklagerecht der Volksvertretung nimmt Mohl in Anspruch bei Verletzung der in der Verfassung garantirten Volksrechte[3]) und während zahlreiche Schriftsteller[4]) dieses Anklagerecht auf Verfassungsverletzung beschränken, vertheidigt Bluntschli[5]) das Recht der Anklage durch die Volksvertretung schon bei unzweckmässigen Regierungsmassregeln, ohne das Erforderniss der stattgehabten Gesetzesverletzung aufzustellen. In noch grösserem Umfange wie Bluntschli nimmt Samuely[6]) das Anklagerecht der Volksvertretung in An-

[1]) Waitz, Grundzüge der Politik, Kiel 1862, S. 52. — Held, System des Verfassungsrechtes der monarchischen Staaten Deutschlands, Würzburg 1857, Bd. II, S. 381. — Bluntschli, Allgemeines Staatsrecht, Stuttgart 1876, Bd. II, S. 256.

[2]) Verwaltungslehre, Stuttgart 1865, Bd. I, S. 96.

[3]) A. a. O. S. 81 ff.

[4]) Stahl, Die Rechts- und Staatslehre, Heidelberg 1845, S. 393. — K. S. Zachariae, Vierzig Bücher vom Staate, Heidelberg 1839, Bd. I, S. 268. — Held, a. a. O. S. 378. — Bischof a. a. O. S. 41. — Gerber, Grundzüge des deutschen Staatsrechtes, Leipzig 1880, S. 193.

[5]) A. a. O. S. 257: „Die öffentlich rechtliche Behandlung der Ministerverantwortlichkeit beachtet auch und sogar vorzugsweise die politische Wirksamkeit der Minister."

[6]) Das Princip der Ministerverantwortlichkeit in der constitutionellen Monarchie, S. 86: „Die Verantwortlichkeit der Minister, deren Realisirung der Volksvertretung zusteht, ist ihrem Rechtsgrund, ihrem Inhalt und ihrer Natur nach ein Ausfluss der disciplinaren Verantwortlichkeit aller Staatsdiener."

spruch mit dem weiteren Unterschiede, dass er die Verantwortlichkeit der Minister der Volksvertretung gegenüber in den Rahmen der disciplinaren Verantwortlichkeit der Staatsdiener einschliessen will. Und sowie einzelne Schriftsteller die Verantwortlichkeit, welche den Minister als solchen trifft, von der den Minister wie jeden anderen Staatsbürger treffenden Verantwortlichkeit nicht gehörig auseinanderhalten und die Objecte der Verantwortlichkeit verschieden bestimmen, begegnet auch die besondere Natur der ministeriellen Verantwortlichkeit verschiedenen Auffassungen, indem eine grosse Anzahl von Schriftstellern die Anschauung vertritt, dass der Verantwortlichkeit strafrechtliche[1]) Natur zukomme, andere wieder den disciplinarrechtlichen[2]) Charakter vertheidigen und Bluntschli dieselbe endlich als eine politische[3]) auffasst. Während aber Brie[4]) die Verantwortlichkeit der Minister überhaupt von der Verantwortlichkeit im engeren Sinne scharf scheidet, blieb es auch erst der neuesten Zeit vorbehalten, die staatsrechtliche Natur der durch Rechtsmittel der Volksvertretung zu realisirenden Verantwortlichkeit sowie die politische Natur der den politischen Massregeln der Minister zukommenden und durch politische Mittel der Volksvertretung geltend zu machenden Verantwortlichkeit klar zu erkennen.

Auch in Bezug auf die Frage der Bildung einer dem Rechtszweck angemessenen Urtheilsinstanz gehen die Anschauungen der Schriftsteller weit auseinander, gleichwie die Gesetzgebungen in den constitutionellen Monarchien zur Fällung des Urtheils in Fällen von Ministeranklagen verschiedene Einrichtungen getroffen haben. Für den einzelnen Fall eigens zusammengesetzte Staatsgerichtshöfe werden vertheidigt von Mohl,[5]) die Gerichts-

---

[1]) Mohl, a. a. O. S. 28. — John, a. a. O. — Hauke, Die Lehre von der Ministerverantwortlichkeit, S. 21.

[2]) Ausser Samuely besonders von Sarwey, Das Staatsrecht des Königreiches Württemberg 1883, Tübingen, Bd. II, S. 248, und Schulze, Lehrbuch des deutschen Staatsrechtes, Bd. I, S. 301.

[3]) A. a. O. S. 257.

[4]) Vergleiche hierüber die Ausführungen dieses ausgezeichneten Staatsrechtslehrers in v. Stengels Wörterbuch des deutschen Verwaltungsrechtes Bd. II, S. 492 ff.

[5]) A. a. O. S. 335.

barkeit des Oberhauses wird geeignet befunden von Rössler,[1]) während eine andere Theorie den obersten Gerichtshof des Landes als angemessene Urtheilsinstanz in Vorschlag bringt;[2]) endlich finden sich Schriftsteller, welche den Staatsgerichtshof durch Vereinbarung von Regierung und Volksvertretung mit vorwiegend schiedsrichterlicher Qualität bilden wollen.[3])

Unter diesen Umständen wird der Versuch, die Grundbegriffe dieser Lehre einer neuerlichen Bearbeitung zu unterziehen und eine neue Darstellung zu unternehmen, an und für sich keiner weiteren Rechtfertigung bedürfen.

---

[1]) A. a. O. S. 89. — Diese Einrichtung entstammt England. Hier ist der zur Urtheilsfällung berufene Staatsgerichtshof das Oberhaus, welches über die vom Unterhause erhobenen Anklagen entscheidet. — Frankreich, Charte von 1830, A. 28: „La Chambre des Pairs connaît des crimes de haute trahison et des attentats à la sûreté de l'Etat."

[2]) Buddeus, a. a. O. S. 74. — Nach der preussischen Verfassungsurkunde entscheidet in Fällen der Ministeranklage das Obertribunal. Durch den § 12 des Ausführungsgesetzes vom 24. April 1878 zum deutschen Gerichtsverfassungsgesetz ist das Obertribunal aufgehoben, es fehlt somit der für zuständig erklärte Gerichtshof.

[3]) Witzleben, Die Grenzen der Repräsentation in der constitutionellen Monarchie, S. 100.

Erster Theil.

Ministerverantwortlichkeit.

Erster Abschnitt.

Allgemeine und historische Darstellung.

---

1. Die monarchische Unverantwortlichkeit.[1])

Der Ausdruck Unverantwortlichkeit bedeutet dem Wortsinne nach eine Befreiung von der Pflicht, über seine Handlungsweise Rechenschaft abzulegen und die aus dem Thatbestande dieser Handlungsweise resultirenden Folgen zu tragen.

Die Unverantwortlichkeit war im römischen Rechte schon in der Zeit der Republik für die obersten Magistrate anerkannt; es schien den Römern unnatürlich, dass der höchste Magistrat der Jurisdiction eines niedrigeren Magistrates unterworfen werde.[2]) Während der Kaiserzeit deckte die Unverantwortlichkeit des römischen Kaisers sogar seine Diener, wenn er sie nicht selber zur Verantwortung zog. Der Kaiser hatte die moralische Verpflichtung, Recht und Gesetz zu achten,[3]) wenn er aber über ihre Schranken hinausging, so gab es keine Rechtsmittel ihn zur Verantwortung zu ziehen, insoferne traf hier der Satz des römischen Rechtes zu: „Princeps legibus solutus est".

Im Gegensatze zur römischen Anschauung war den älteren germanischen Völkern der Grundsatz der Unverantwortlichkeit ihrer Könige fremd und die Idee des Mittelalters war, dass der

---

[1]) Vergleiche hierüber die vorzüglichen Ausführungen Bluntschlis a. a. O. S. 197 ff.

[2]) Rubinos. Untersuchungen, Bd. I, S. 32.

[3]) Tacitus, Annales III, 26: „Praecipuus Servius Tullius sanctor legum fuit quis etiam reges obtemperarent" c. 4 C. de Legib. Imp. Theodosius et Valentinianus: „Digna vox est majestate regnantis, legibus alligatum se principem profiteri; adeo de auctoritate juris nostra pendet auctoritas."

Kaiser berufen sei, über die Landesherren Gericht zu halten[1]) und der Kaiser blieb bis zuletzt eine Instanz über den Landesherren,[2]) trotzdem die Reichsgewalt eine immer grössere Einschränkung erfuhr.

Aber auch der Kaiser, ungeachtet seine Macht von Gott abgeleitet wurde, war nicht unverantwortlich. Er konnte in gewöhnlichen Klagen von seinem Stellvertreter, dem Pfalzgrafen vom Rhein, zur Verantwortung gezogen werden[3]) und die Kurfürsten des Reiches waren berechtigt, ihn durch Urtheil seiner Herrschaft für verlustig zu erklären.[4])

---

[1]) Carta divisionis imperii a. 817 c. 10: „Si autem—evenerit, ut aliquis illorum propter cupiditatem rerum terrenarum, quae est radix omnium malorum, aut divisor aut oppressor Ecclesiarum aut pauperum extiterit, aut tyrranidem, in qua omnis crudelitas consistit, exercuerit, primo secundum Domini praeceptum per fideles legatos semel bis et ter de sua emendatione commoneatur; ut si his renisus fuerit, arcessitus a fratre coram altero fratre paterno et fraterno amore moneatur et castigetur. Et si hanc salubrem admonitionem penitus spreverit, communi omnium sententia quid de illo agendum sit decernatur, ut quem salubris ammonitio a nefandis actibus revocare non potuit; imperialis potentia communisque omnium sententia coerceat." — Sachsenspiegel III. 55 § 1: „Over der vorsten lif unde ir gesunt ne mut neman richtere sin, wan de Koning."

[2]) Wahlcapitulation Carl's VI. v. 1711 Art XX: „Wir sollen und wollen auch in Acht- und Oberachtsachen darauf halten, dass niemand Churfürst, Fürst oder Stand—ohne rechtmässig und genugsame Ursach auch ungehört und ohne Vorwissen Rath und Bewilligung des Heil. Reichs Churfürsten, Fürsten und Stände in die Acht oder Oberacht gethan werde und das Urtheil in Unserem Namen publicirt werde, nachdem es von Uns und unserem Commissario approbirt wurde."

[3]) Sachsenspiegel III. 52, § 3: „Klaget man over den richtere, he sal antwerden vor dem scultheiten, wen die scultheite is richter siner scult; als is die palenzgreve over den Keyser, unde die burchgreve over den marcgreven."

[4]) Sachsenspiegel III. 54, § 4: „De Koning sol hebben vrenkisch recht svanne he gekoren is: von svelker bord he ok si, wanne alse de vranke sinen lif nicht verwerken ne mach, he ne werde in der hanthaften dat gevangen, oder ime ne si sin vrenkisch recht verdelt, also ne mach deme Koninge neman an sin lif spreken, ime ne si dat rike vore mit ordelen verdelt." — Schwabenspiegel c. 105: „Dem künige mac nieman an den lip gesprechen, im werde daz riche ê widerteilet mit der fürsten urteile, über des küniges lip unde über sin êre mac nieman urteil sprechen wan die fürsten, unde krieget er mit iemande umbe guot oder umbe anders iht daz des riches ist, da sullen über sprechen fürsten unde graven unde vrîen unde des riches dienstmann."

Mit dem modernen Souveränetätsbegriffe ist jedoch der ältere germanische Grundsatz der Verantwortlichkeit der Könige unvereinbar und im heutigen Staatsrechte ist der Grundsatz der monarchischen Unverantwortlichkeit allgemein anerkannt, wenn auch Begründung und Form von der römischen Anschauung verschieden sind. Denn im heutigen Staatsrechte gilt der Satz, dass der Monarch die Verfassung und die Gesetze zu achten verpflichtet sei. Die germanische Anschauung hat hier den Sieg davongetragen, nach welcher der Monarch dem Gesetze verleihen muss, was das Gesetz ihm verleiht: Herrschaft und Macht.[1])

Um die Unverantwortlichkeit des Königs neben der Verpflichtung desselben auf Verfassung und Gesetz zu begründen, haben englische Publicisten die Fiktion aufgestellt: „The king can do no wrong". Diese Theorie ist in England erst in den letzten Jahrhunderten aufgekommen, da der alte „mirror of Justices" noch von „Unrecht" spricht, das der König gethan hat. Wie wenig geeignet diese Fiktion zur Begründung der monarchischen Unverantwortlichkeit ist, wird von Mohl[2]) in vorzüglicher Weise nachgewiesen, welcher den wahren Grund der monarchischen Unverantwortlichkeit darin erblickt, dass es in der Ordnung des Staates kein Gericht gibt, welches über dem Monarchen steht. Hiezu kommt die politische Erwägung, dass die Sicherheit des Staates durch einen Process gegen den Monarchen gefährlicher erschüttert würde, als durch einzelne rechtswidrige Handlungen desselben.[3])

Aufgabe des modernen Staatsrechtes war es, den Widerstreit zwischen dem Grundsatze der monarchischen Unverantwortlichkeit mit dem Grundsatze der staatsrechtlichen Verantwortlichkeit zu lösen, ohne sich mit der in dem Begriffe der Monarchie liegenden Idee der einheitlichen Concentration der Staatsgewalt in der Person des Monarchen in Widerspruch zu setzen. Die Lösung wurde darin gefunden, dass man der monarchischen Unverantwortlichkeit, die Verantwortlichkeit der Minister beschränkend zur Seite stellte.

---

[1]) Bracton bei Blackstone, I, 6: „Rex debet esse sub lege, quia lex facit regem," und „Nihil enim aliud potest rex, nisi id solum quod de jure potest." — Maximilian I. von Bayern, Ermahnungen an seinen Sohn bei Adlzreiter III, S. 616: „Nihil Principi libeat, nisi quod licet. Ipsius est perpetuo habere pro oculis non solum quantum sit commissum sed etiam quatenus permissum sit."

[2]) A. a. O. S. 8.

[3]) Mohl, Encyklopädie der Staatswissenschaften, Tübingen 1872, S. 218.

2. Die ministerielle Verantwortlichkeit.

I. Begriffliches.

Jede Verantwortlichkeit setzt einen Pflichtigen voraus und lastet auf diesem. Die Verantwortlichkeit warnt den Pflichtigen, wenn er seiner moralischen Pflicht entgegenhandelt, sie bedroht ihn mit Rechtsfolgen, wenn seine Handlungsweise den Gesetzen zuwiderläuft.

Nach heutigem Staatsrechte ist mit Ausnahme des Monarchen Jeder im Staate für seine Handlungsweise verantwortlich. Wie jeder andere Staatsbürger untersteht der Minister den Gesetzen und hat die aus dem Thatbestande seiner Handlungsweise resultirenden Folgen zu tragen. Er ist aber auch vor der öffentlichen Meinung der Verantwortlichkeit unterworfen, sowie der Kritik ausgesetzt, welche den Höchsten im Staate ebenso erreicht, wie sie den Niedrigsten trifft. Jene rechtliche und diese moralische Verantwortlichkeit bieten keine Eigenthümlichkeit dar.

Indessen zeigt sich bei Betrachtung des Wesens der constitutionellen Monarchie, dass die Verantwortlichkeit, wie sie jeden anderen Staatsbürger trifft, dem Minister gegenüber nicht ausreicht. Schon hieraus ergibt sich der enge Zusammenhang zwischen dem Wesen der constitutionellen Monarchie und dem Wesen der Ministerverantwortlichkeit und hieraus wird auch klar, dass die Verantwortlichkeit der höchsten Staatsbeamten weder in der absoluten Monarchie,[1]) noch in der Republik eine Analogie bieten mit der ministeriellen Verantwortlichkeit in der constitutionellen Monarchie. In der absoluten Monarchie unterliegen denn auch die höchsten Staatsdiener, welche als unmittelbare Gehilfen des Monarchen den Ministertitel führen, der gewöhnlichen staatsdienerlichen Verantwortlichkeit. Ebensowenig Eigenthümlichkeit hat in der Republik[2]) die Verantwortlichkeit

---

[1]) Engelmann, in Marquardsens Handbuch, 4. Bd., 2. Hbd., S. 68: In Russland erfolgt die Einleitung einer Untersuchung gegen die Minister nur auf kaiserlichen Befehl von dem Reichsrath, die Urtheilsfällung obliegt dem höchsten Criminalgericht.

[2]) Constitution of the United States of Amerika, A. II., Sekt. 4: „The president, vice-president, and all civil officers of the United States, shall be removed from office on impeachment for, and conviction of treason, bribery, or other high crimes and misdemeanors.“ — Aehnliche Bestimmungen finden sich auch in anderen Republiken, nach welchen die unmittelbar unter dem

der unmittelbar unter dem Präsidenten fungirenden Staatsbeamten. Sie sind für die Ausübung der öffentlichen Gewalt, welche ihnen anvertraut ist, in gleicher Weise verantwortlich, wie der Präsident für seine Regierungsmaassregeln verantwortlich ist. Ganz anders in der constitutionellen Monarchie. Denn hier correspondirt der Grundsatz der monarchischen Unverantwortlichkeit mit dem anderen Grundsatze: dass die Minister verantwortlich sind. Sodann aber ergibt sich, dass die Ordnung des Staatsdienstes in den Ministerien ihren Abschluss findet, die Minister demnach als die höchsten, unmittelbar unter dem Monarchen wirkenden Staatsbeamten eine selbständige staatliche Thätigkeit in Anspruch zu nehmen haben, für welche sie nach allgemeinen Grundsätzen höchstens von dem unverantwortlichen Monarchen zur Verantwortung gezogen werden könnten. In beiden Fällen trifft die Minister eine Verantwortlichkeit, welche von der Volksvertretung wahrzunehmen ist, und diese von der Volksvertretung wahrzunehmende Verantwortlichkeit der Minister ist eine politische und eine staatsrechtliche.

Unter politischer Verantwortlichkeit verstehen wir die Pflicht der Minister, die Utilität ihrer Regierungsmassregeln vor dem Parlamente zu vertreten,[1]) sowie die Pflicht der Minister, ihre Anschauungen mit denen der Volksvertretung in Einklang zu bringen. Die politische Verantwortlichkeit ist von hoher politischer Wichtigkeit und je nach den politischen Fehlern, können die politischen Folgen bedeutend sein. Insoferne aber in diesen Fällen Rechtsfolgen niemals eintreten, kann man hier immer nur von moralischer Verantwortlichkeit sprechen. Die Natur der Verantwortlichkeit ändert sich nicht, mögen die Folgen noch so weittragende sein, die Verantwortlichkeit bleibt eine moralische, selbst wenn die Volksvertretung dem Ministerium gegenüber ein Misstrauensvotum ausspricht.

Unter staatsrechtlicher Verantwortlichkeit hingegen ist diejenige Verantwortlichkeit zu verstehen, welche die im Staats-

---

Präsidenten wirkenden Staatsbeamten der Volksvertretung gegenüber verantwortlich sind, obzwar die Verantwortlichkeit des Präsidenten allein der Volksvertretung gegenüber ausreichen würde. Vergl. hierüber § 10 dieser Schrift.

[1]) Uebereinstimmend: Georg Meyer, Lehrbuch des deutschen Staatsrechtes, Leipzig 1891, S. 558.

rechte begründete Pflicht der Minister begreift, die Legalität[1]) ihrer Regierungsmaassregeln vor dem Parlamente zu vertreten und welche durch Rechtsmittel der Volksvertretung vor dem Staatsgerichtshofe geltend gemacht werden kann.

Wir werden unsere Betrachtungen auf diese staatsrechtliche Verantwortlichkeit beschränken und bemerken, dass wenn von rechtlicher Verantwortlichkeit oder von Verantwortlichkeit schlechthin gesprochen wird, darunter immer die durch Rechtsmittel der Volksvertretung geltend zu machende staatsrechtliche Verantwortlichkeit zu verstehen ist, während die politische Verantwortlichkeit aus dem Grunde nicht das Object unserer Betrachtung bildet, weil sie überhaupt nicht das Object staatsrechtlicher Untersuchung ist, vielmehr als Sache politischer Praxis erscheint. Insoferne aber, als das Ungeeignete einer rechtlichen Realisirung der politischen Verantwortlichkeit gezeigt werden soll, wird dieselbe auch von uns ins Auge gefasst werden.

II. Historisches.

Schon aus dem Begriffe der ministeriellen Verantwortlichkeit hat sich ergeben, dass dieselbe in ihrer Eigenthümlichkeit ein Product der constitutionellen Monarchie ist und das Ergebniss der historischen Betrachtung zeigt ebenso, dass das Institut der Ministerverantwortlichkeit sich erst in der constitutionellen Monarchie entwickelt hat, indem weder die im älteren deutschen Territorialrechte anerkannte Befugniss der Stände, die fürstlichen Räthe zur Verantwortung zu ziehen,[2]) noch das in Frankreich analoge Beschwerderecht der Generalstände einen Anknüpfungspunkt für das Institut der Ministerverantwortlichkeit bieten.

Die constitutionelle Monarchie ist somit die Mutter der modernen Ministerverantwortlichkeit und so wie die constitutionelle Monarchie ihre Heimat in England hat, so entwickelte sich auch dort zuerst das Institut der Ministerverantwortlichkeit. Aber die englische Verfassung[3]) ist keine Errungenschaft eines

---

[1]) Dagegen: Pistorius, Die Staatsgerichtshöfe und die Ministerverantwortlichkeit, S. 166: Die staatsrechtliche Verantwortlichkeit der Minister wird auf die Verfassungsmässigkeit der Regierungsmaassregeln beschränkt.

[2]) Samuely, a. a. O. S. 38, Anmerkung 3.

[3]) Dareste, Les Constitutions modernes, recueil des Constitutions actuellement en vigueur, Paris 1883, Tome I, S. 31: „Il n'existe point de Constitution en Angleterre, si par cette expression l'on veut désigner un

empörten Volkes und sie trat ebensowenig als die Gabe eines liberalen Fürsten plötzlich ins Leben, sondern die constitutionellen Einrichtungen haben sich hier im langsamen Process der Geschichte[1]) entwickelt und gleich diesen hat auch das Institut der Ministerverantwortlichkeit, aus einzelnen Bedürfnissen hervorgegangen, nach Jahrhunderte langen Erfahrungen, seine heutige Ausbildung gefunden. So entstammt dieses Institut England, von hier nahm es seinen Weg auf den Continent und nachdem es in der polnischen Constitution von 1789 zuerst zur Anerkennung gelangte, kam das Institut in Frankreich und später in Deutschland zur Einführung.

In Frankreich wurden durch die Stürme der Revolution die absolutistischen Einrichtungen plötzlich hinweggefegt und mit der Einführung des Constitutionalismus sehen wir das Institut der Ministerverantwortlichkeit hier sofort zur Anerkennung gebracht. Schon der Artikel 15 de la déclaration des droits de l'Homme et du Citoyen[2]) vom 26. August 1789 hatte den Grundsatz aufgestellt: „La société a le droit de demander compte à tout agent public de son administration", und die französische Constitution von 1791 bringt den Grundsatz der Ministerverantwortlichkeit deutlich zum Ausdruck, indem es in Titre III, Article 4[3]) heisst: „Le pouvoir exécutif est délégué au roi, pour être exercé, sous son autorité, par des ministres et autres agents responsables" und Artiel 15 daselbst, welcher lautet: „Les ministres sont responsables de tous les délits par eux commis contre la sûreté nationale et la constitution; de tout attentat à la propriété et à la liberté individuelle; de toute dissipation des deniers destinés aux dépenses de leur departement".

Eine ganz andere Entwicklung nahm unser Institut in Deutschland. Hier haben die constitutionellen Einrichtungen sich nicht wie in England historisch ausgebildet. Aber auch keine Revolution hat die alten Einrichtungen plötzlich vernichtet, wie

Statut fondamental organisant les pouvoirs de l'Etat et fixant les bases du droit public. A aucun moment de leur histoire, les Anglais n'ont jugé nécessaire ou opportun de présenter leur système politique sous la ferme d'un acte solennel qui fût ou l'exposition de théories abstraites, ou la construction d'un nouvel édifice politique."

[1]) Fischel, Die Verfassung Englands, Berlin 1864, S. 2.

[2]) Dufau, Collection des Constitutiones, Tome I, S. 97.

[3]) Dufau, a. a. O. S. 103.

dies in Frankreich der Fall war. Jedoch erfuhren die staatsrechtlichen Zustände durch die Kriege gegen Napoleon eine wesentliche Umgestaltung und sowie die französische Revolution weit über die Grenzen Frankreichs ihre Wirkungen übte, machte sich ihr Einfluss auch in Deutschland geltend. Von hoher Wichtigkeit war auch die Auflösung des Reichsverbandes mit ihren Folgen. Eine Folge der Auflösung des Reichsverbandes war der Wegfall der Reichsgerichte, vor welchen die fürstlichen Räthe von den Ständen, soweit sich diese erhalten hatten, zur Verantwortung gezogen werden konnten und es stellte sich das Bedürfniss nach Ersatz dieser Reichsgerichte heraus. Aber in denjenigen Staaten, in welchen die altlandständischen Einrichtungen, wenn auch nicht rechtlich,[1]) so doch thatsächlich unterdrückt waren, machte sich die Nothwendigkeit einer Aenderung nur um so fühlbarer geltend. Als im Jahre 1814 die Vertreter der deutschen Regierungen behufs Neugestaltung der staatsrechtlichen Zustände zusammentraten, wurde denn auch das Bedürfniss nach Einführung repräsentativer Verfassungen anerkannt und es wurde das Recht der Beschwerdeführung der Volksvertretung in Fällen der Malversation der Staatsdiener angestrebt.[2]) Der Artikel 13 der deutschen Bundesacte enthält die Bestimmung: „In allen Bundesstaaten wird eine landständische Verfassung stattfinden.“[3]) Dennoch dauerte es lange, bis diese Bestimmung in den einzelnen deutschen Staaten verwirklicht wurde und bis der historische Satz des deutschen Rechtes, welcher kein absolutes Monarchenrecht gestattet, sich thatsächlich Geltung verschafft hat. Eine neue ständische Verfassung wurde im Jahre 1818 in Bayern eingeführt, jedoch nur mit dem Rechte der Beschwerde in Fällen von nicht vorsätzlicher Verfassungsverletzung und das Institut der Ministerverantwortlichkeit, im Sinne einer Garantie der Verfassung aufgefasst, entstand zuerst im Königreiche Württemberg durch die Verfassungsurkunde vom 25. September 1819.

Die Lehre von der Ministerverantwortlichkeit wurde zuerst in Frankreich ausgebildet und die französische Theorie übte

[1]) Schulte, Lehrbuch der deutschen Reichs- und Rechtsgeschichte, Stuttgart 1881, S. 249.

[2]) Klüber, Uebersicht der diplomatischen Verhandlungen des Wiener Congresses, S. 201.

[3]) Zöpfel, Grundsätze des allgemeinen und des constitutionell-monarchischen Staatsrechtes, Heidelberg 1846, S. 109.

grossen Einfluss auf die Legislation. In Deutschland hingegen schritt die Legislation der Theorie voran, weshalb Mohl[1]) noch in seiner im Jahre 1837 verfassten Monographie die geringe Anzahl von Schriftstellern beklagt, welche der Ministerverantwortlichkeit ihre Aufmerksamkeit zugewendet haben.

3. Das Vorbild in England.

Unter den Plantagenets bildete sich schon früh durch Herkommen das Controlrecht des Parlamentes über die Verwaltung aus[2]) und gegen das Ende der Regierung Eduard III. im Jahre 1376 erhoben bereits Commoners eine Anklage — impeachment — gegen den Lord Latimer wegen gemeiner Amtsverbrechen.[3]) Lange Zeit wurden diese Anklagen nur wegen derartiger gemeiner Amtsverbrechen in Anwendung gebracht, daher der strafrechtliche Charakter der Ministeranklagen. Obwohl zahlreiche englische Juristen dagegen waren, die Verantwortlichkeit auf das politische Gebiet auszudehnen,[4]) wurde im 17. Jahrhundert doch der Grundsatz der politischen Verantwortlichkeit zur Anerkennung gebracht, indem seit dieser Zeit der Minister nicht nur für die legality, sondern auch für honesty, justice and utility seiner Maassregeln verantwortlich ist.[5]) Trotz dieser Anerkennung der politischen Verantwortlichkeit behielt das impeachment strafrechtlichen Charakter, da zur Erhebung des impeachments die ministeriellen Maassregeln immer unter den Begriff einer durch die Strafgesetze mit Strafe bedrohten Handlung fallen müssen. Hiedurch aber erscheint das über diese Anklagen entscheidende Oberhaus als ein allgemeines Strafgericht über die Minister, und es tritt an Stelle der rechtlichen Verantwortlichkeit die von der Parlamentsmajorität wahrgenommene politische Verantwortlichkeit der Minister, was schon daraus erhellt, dass Sir Robert Peel im Unterhause erklärte: „the days of impeachments are gone“ und thatsächlich wurde seit dem im Jahre 1806 beendigten Staatsprocesse gegen den ersten Lord der Admiralität Melville[6]) keine weitere Ministeranklage erhoben.

[1]) A. a. O. S. 88.
[2]) Fischel, a. a. O. S. 362.
[3]) Mohl, a. a. O. S. 604.
[4]) Lord Russel, Geschichte der englischen Verfassung, c. 19.
[5]) Fischel, a. a. O. S. 461.
[6]) Mohl, a. a. O. S. 696.

Das impeachment kann in England nicht nur gegen die Minister, sondern gegen Beamte überhaupt, dann gegen Oberhausmitglieder und nach der Ansicht einiger Schriftsteller sogar gegen Commoners erhoben werden, jedoch ist der Gesichtspunkt maassgebend, dass das impeachment nur gegen hohe und einflussreiche Personen in Anwendung kommen soll.[1]) Durch den Umstand aber, dass der Minister unmittelbar unter den Monarchen steht und auf einen Befehl sich nicht berufen kann, während jeder andere Beamte, im Falle er die Befehle seines Vorgesetzten vollzieht, gedeckt ist, wenn diese Befehle nicht geradezu unsittlich oder rechtswidrig sind, gewinnt das impeachment gegen den Minister eine besondere Bedeutung.

Ein eigenes Gesetz über Verantwortlichkeit haben die Engländer nie für wünschenswerth gehalten, sondern es vorgezogen, in jedem Falle nach dem Staatsbedürfnisse zu verfahren.[2]) Auch die Lehre von der Ministerverantwortlichkeit wurde nicht in England, sondern hauptsächlich in Frankreich und Deutschland ausgebildet.

4. Die Ministerverantwortlichkeit auf dem Principe der Gewaltentheilung.

Der berühmte französische Publicist Montesquieu hat in seinem Werke: „De l'Esprit des lois" die Theorie von der Trennung der Gewalten aufgestellt[3]) und mit der Einführung dreier souveräner Gewalten den pouvoirs executif, legislatif et judiciaire die Staatseinheit zerspalten. Durchaus auf dem Boden der Gewaltentrennung stehend, suchte der französische Publicist Benjamin Constant[4]) die verloren gegangene Einheit wieder und erdachte das pouvoir royal, dem er die einigende Macht zuwies. Indem dieser originelle Schriftsteller aber sein pouvoir ministériel erschafft und die königliche Gewalt der Action voll-

---

[1]) Fischel, a. a. O. S. 462.

[2]) Blackstone, Commentaries on the laws of England, Boock IV, S. 259.

[3]) Oeuvres complètes de Montesquieu, De l'Esprit des lois, livre XI, chapitre VI, S. 265.

[4]) Cours de politique constitutionnelle, par Laboulaye und Projet sur la responsabilité des ministres, édition du cours de politique constitutionnelle par Pagès, S. 377.

kommen entrückt, setzt er sich mit der Idee der Monarchie in unlöslichen Widerspruch.

In seiner Lehre von der Ministerverantwortlichkeit stellt Constant den Grundsatz auf, dass die constitutionelle Monarchie, indem sie die Unverantwortlichkeit des Monarchen zum Axiom erhebe und den Grundsatz der ministeriellen Verantwortlichkeit anerkenne, die Natur der Staatsgewalten verändere, die unverantwortliche königliche Gewalt in eine passive und neutrale umwandle und eine neue active und verantwortliche Gewalt ins Leben rufe: die ministerielle Gewalt.[1])

Aus dem an sich richtigen Grundsatze, dass in der constitutionellen Monarchie Jeder, dem eine öffentliche Gewalt anvertraut ist, für die Ausübung derselben verantwortlich sein müsse, folgert Constant die Nothwendigkeit, dass die unverantwortliche königliche Gewalt der Action vollkommen zu entrücken sei. Die Verantwortlichkeit des Monarchen, behauptet er, beruhe auf dem Satze: „the king can do no wrong;" diese Fiction sei für den Bestand der Monarchie unentbehrlich und müsse dadurch zur Wahrheit gemacht werden, dass man dem Könige eine solche Stellung zuweise, in welcher er factisch kein Unrecht thun könne.[2]) Die königliche Gewalt habe sich daher den Thätigkeiten der übrigen Gewalten gegenüber stets nur neutral und regulirend zu verhalten. Ebenso natürlich sei es, den Ministern als Trägern der Verantwortlichkeit die selbständige und unabhängige Ausübung der Executive zu überlassen, weil es dem Principe der Gerechtigkeit widerstreiten würde, ein passives Organ verantwortlich zu machen. Die Minister erscheinen daher als die selbständigen Träger der Executive.

Diese Theorie ist aus dem Grunde unhaltbar, weil in dem Begriffe der Monarchie die Idee der einheitlichen Concentration der Staatsgewalt in der Person des Monarchen enthalten ist,

---

[1]) Constant, a. a. O.: „La monarchie constitutionnelle change la nature du pouvoir royal, et crée en même temps un pouvoir nouveau, le pouvoir ministériel." — Principes de politique, Laboulaye, Tome I, S. 18: „Le seul fait que le monarque est inviolable, et que les ministres sont responsables, constate cette séparation."

[2]) Constant, a. a. O. S. 377: „— pour qu' il (le pouvoir royal) ne puisse pas faire de mal, il faut qu'il n'agisse jamais dans la sphère où le mal peut avoir lieu. En conséquence le pouvoir est dans la monarchie constitutionnelle un pouvoir audessus de la région véritablement actif."

und der Versuch, die Regierungsgewalt selbständigen Organen in der Weise zur Ausübung zu übertragen, dass sie von den Monarchen völlig abgelöst werden, eine Zerstörung der Grundfundamente der Monarchie bedeutet,[1]) denn auch in der constitutionellen Monarchie hat der Satz nothwendige Geltung: „Rex est, qui regit."

Diesem Satze widerstreitet aber die Neutralität des constitutionellen Monarchen und es kann sich in der constitutionellen Monarchie immer nur darum handeln, die nöthigen Einrichtungen zu treffen, damit der Monarch die Grenzen seiner constitutionellen Macht nicht überschreite, nie aber kann davon die Rede sein, die königliche Macht lahmzulegen. Trotzdem lässt sich nicht in Abrede stellen, dass die Theorie von Constant nicht nur auf die französische Schule, sondern auch auf die deutsche Staatsrechtslehre eingewirkt hat und selbst auf die Gesetzgebungen war diese Theorie von Einfluss. Der Form, nicht aber dem Wesen nach, erschien sie in der brasilianischen Verfassung praktisch durchgeführt.[2])

5. Die Ministerverantwortlichkeit auf dem Principe der monarchischen Selbstregierung.

Im Gegensatze zur vorigen Anschauung hat der Artikel 57 der Wiener Schlussacte das Verlangen gestellt: „Es muss die gesammte Staatsgewalt in dem Oberhaupte des Staates vereinigt

[1]) H. A. Zachariae, Deutsches Staats- und Bundesrecht, Göttingen 1865, Bd. I, S. 80.

[2]) Constant, Esquise de Constitution, Laboulaye, Tome I, S. 179: Die brasilianische Verfassung kennt ausser den drei Gewalten, der Gesetzgebung, der Executive und der Rechtsprechung, noch eine vierte, das pouvoir modérateur. Art. 98 ist fast wörtlich von Constant entlehnt und lautet: „Le pouvoir modérateur est la clef de voûte de toute l'organisation politique; il est délégué exclusivement à l'empereur, comme chef suprême de la nation et son premier représentant, pour qu'il veille incessament sur le maintien de l'indépendance et sur l'équilibre et l'harmonie des autres pouvoirs." Die Functionen des pouvoir modérateur werden durch den Kaiser ohne Mitwirkung der Minister ausgeübt, diese Bestimmung entspricht in der Form der von Constant aufgestellten Theorie. Aber die Ausübung der Functionen des pouvoir modérateur erfolgt unter Controle und Verantwortlichkeit des Staatsrathes, dessen Mitglieder ebenso wie die Minister der Deputirtenkammer verantwortlich und vor dem Senate anklagbar sind. Diese Einrichtung aber widerspricht dem Wesen der Theorie von Constant.

bleiben und der Souverän kann durch eine landständische Verfassung nur in der Ausübung bestimmter Rechte an die Mitwirkung der Stände gebunden werden." In dieser Formulirung hat die Einheit der obersten Staatsgewalt ihren schärfsten Ausdruck gefunden und es war darin nicht beabsichtigt, die constitutionelle Monarchie zu definiren, da diese Formulirung im Gegentheil einer Zeit angehört, in welcher deutsche Staaten noch als offene Gegner der constitutionellen Monarchie auf den Bund einwirkten.[1]) Dennoch kam das Princip der monarchischen Selbstregierung in der Theorie zum Ausdruck und wirkte auf die Anschauung über das Wesen der constitutionellen Monarchie und daher ebenso auf die Anschauung über das Wesen der Ministerverantwortlichkeit ein. In zwei Richtungen entwickelte sich die Theorie der Ministerverantwortlichkeit auf dem Principe der monarchischen Selbstregierung und während nach der einen Richtung der Minister statt des Monarchen für das Unrecht des letzteren verantwortlich gemacht wird, leugnet die andere Richtung die Fähigkeit des Monarchen, überhaupt Unrecht zu thun.

I. Die eine Richtung dieser Theorie wird vertreten von Buddeus[2]) und Bischof.[3]) Beide Schriftsteller folgern aus dem Principe der Selbstregierung des unverantwortlichen Monarchen, dass der Minister nicht für sein eigenes, sondern nur für das Verschulden des Monarchen einstehe. Die Ministerverantwortlichkeit habe nur den Zweck, den aus der Unverantwortlichkeit des Monarchen möglicherweise hervorgehenden Nachtheilen und Gefahren zu begegnen und es handle sich nur darum, die eigentlich den Monarchen treffende Verantwortlichkeit auf einen Anderen zu überwälzen, daher der Minister statt des Monarchen verantwortlich ist. Die Contrasignatur sei die essentielle Bedingung der Verantwortlichkeit[4]) und durch diese übernehme der Minister die Verantwortlichkeit und Strafe für die landesherrlichen Acte, im Falle denselben ein verbrecherischer Charakter innewohne. Aus dem ausschliesslichen Zweck der Ministerverantwortlichkeit, die monarchische Unverantwortlichkeit unschädlich

[1]) Bluntschli, Staatswörterbuch, in drei Bänden herausgegeben von Löning, Bd. II, Artikel Monarchie.

[2]) A. a. O. S. 17.

[3]) A. a. O. S. 31.

[4]) Bischof, a. a. O. S. 45. — Held, a. a. O. S. 367.

zu machen, ergebe sich die Consequenz, dass die Verantwortlichkeit der Minister sich nur auf die Handlungen des Monarchen beziehe; für die von den Ministern innerhalb der eigenen Amtscompetenz vorgenommenen Handlungen könne eine Verantwortlichkeit der Volksvertretung gegenüber nicht eintreten.[1])

Insoferne nach dieser Anschauung die Idee der Ministerverantwortlichkeit sich darin erschöpft, den schuldlosen Minister die Nachtheile für den schuldigen Monarchen büssen zu lassen,[2]) wird diese Theorie passend „Prügelknaben-Theorie" genannt. Die Handlungen des Monarchen unschädlich zu machen, bildet aber nur die eine Seite der Ministerverantwortlichkeit, denn auf der anderen Seite ist der Minister für die innerhalb seines selbständigen Wirkungskreises vorgenommenen Handlungen ebenfalls verantwortlich. Die Ansicht, die Minister für ihre eigenen Handlungen verantwortlich zu machen, wird jedoch von Bischof als „gesetz- und naturwidrig" bezeichnet.[3]) Somit ist der Minister nur zur einen Hälfte Prügelknabe, denn zur anderen Hälfte ist er unverantwortlich. Der Ausdruck Prügelknaben-Theorie trifft mithin hier nicht mehr zu, denn der Minister wird jetzt schon mit Faust ausrufen müssen: „zwei Seelen wohnen, ach, in meiner Brust" und vielleicht ist diese Theorie mit dem Ausdrucke „Zweiseelen-Theorie" nicht gerade unpassend bezeichnet.

Bei näherer Prüfung erweisen sich die aufgestellten Lehrsätze durchwegs als Irrthümer. Indem diese Theorie in der Person des Monarchen nicht allein die Fülle der Staatsgewalt concentrirt, sondern zugleich die gesammte Ausübung derselben, schränkt sie den Minister in seiner Selbständigkeit zu sehr ein. Die Minister der constitutionellen Monarchie haben aber nicht nur einen selbständigen Wirkungskreis, sondern handeln auch dem Monarchen gegenüber mit relativer Selbstständigkeit, sie sind wahre Staatsdiener und nicht persönliche Diener des Monarchen, und bei allen eigentlichen Staatshandlungen ist der Monarch an die Mitwirkung und Zustimmung der für diese Handlungen verantwort-

---

1) Buddeus, a. a. O. S. 17. — Bischof, a. a. O. S. 30.

2) Pagès, a. a. O., macht die Bemerkung: „Ainsi on peut dire, que le roi, toujours inviolable, devient dans la personne de ses ministres passible des peines, que la loi prononce."

3) A. a. O. S. 36.

lichen Minister gebunden.[1]) Die Zustimmung ertheilt der Minister aber nach freier und selbständiger Prüfung, daher ist der Minister für seine eigene Thätigkeit und nicht statt des Monarchen verantwortlich.[2]) Indem diese Theorie aber noch die Minister für ihre ohne Befehl des Monarchen vorgenommenen Acte unverantwortlich erklärt, macht sie die ganze Ministerverantwortlichkeit illusorisch und hüllt nur den Absolutismus in ein neues Gewand, denn der Monarch könnte durch die der Volksvertretung gegenüber unverantwortlichen Minister seine Gewalt leicht missbrauchen.[3])

Haben aber die Schriften dieser beiden Publicisten in theoretischer Hinsicht geringen Werth, so ist ihr Nutzen für die Praxis ein sehr zweifelhafter, denn nur auf derartige Ausführungen konnten sich die im Processe gegen die letzten Minister Carls X. vorgebrachten Trugschlüsse der Vertheidigung stützen, dass nämlich von Ministerverantwortlichkeit nur unter der Bedingung der Unverletzlichkeit des Monarchen die Rede sein könne, letztere aber in dem vorliegenden Falle nicht beachtet worden sei, weil den Monarchen selbst die Verantwortlichkeit durch seine Absetzung getroffen habe.[4])

II. Die andere Richtung der auf dem Principe der monarchischen Selbstregierung beruhenden Theorie verknüpft mit dem Grundsatze der monarchischen Unverantwortlichkeit die Vorstellung, dass der Monarch kein Unrecht thun könne oder thun wolle, indem die englische Parömie „the king can do no wrong" wörtlich aufgefasst wird. Die Minister sind daher verantwortlich, denn rechtsverletzende Regierungsacte können, da der Monarch nie Unrecht thut, immer nur von den Ministern ausgehen.

---

[1]) Bluntschli, a. a. O.

[2]) Bayerisches Gesetz über die Verantwortlichkeit der Minister vom 4. Juni 1848, Art 7: „Hält der Vorstand eines Staatsministeriums eine ihm angesonnene Amtshandlung für gesetzwidrig oder dem Landeswohle nachtheilig, so ist er verpflichtet, dieselbe abzulehnen, beziehungsweise seine Gegenzeichnung unter schriftlicher Angabe der Gründe zu verweigern."

[3]) Kerkhove, a. a. O. S. 43: „L'absolutisme ne ferait que changer de forme; le monarque exercerait le pouvoir absolu, non par lui-même, mais par l'intermédiaire de ses ministres."

[4]) Delossy, Frappez, mais écoutez. Les ministres de Charles X. ne sont pas coupables, Paris, 1830, S. 8.

Die obige für die Begründung der Ministerverantwortlichkeit ganz überflüssige Fiction würde nicht nur dazu führen, den Minister für jedes, auch ohne seine Zustimmung vom Monarchen ausgehende Unrecht verantwortlich zu machen, sondern es wäre auch unmöglich, die Verantwortlichkeit der Minister für die von ihnen allein ausgehenden Handlungen aus diesem Principe abzuleiten.

In der Theorie wird diese Anschauung von einigen Schriftstellern[1]) vertreten, praktisch durchgeführt ist sie in dem grossherzoglich hessischen Gesetz vom 5. Juli 1821[2]) über die Verantwortlichkeit der Minister und obersten Staatsbeamten. Schwache Anklänge an diese Theorie finden sich in einigen anderen Verfassungsgesetzen.[3])

6. Die Ministerverantwortlichkeit auf dem Principe der Vertheidigung der Volksrechte.

Der ausgezeichnete deutsche Staatsrechtslehrer Mohl, von dem die umfassendste der bisher erschienenen Monographien über die Ministerverantwortlichkeit herrührt, geht von der Grundanschauung aus,[4]) dass die constitutionelle Monarchie einen gefährlichen Dualismus begründe, indem sie dem aus eigenen erblichen Rechte regierenden Fürsten die Fülle der Staatsgewalt anvertraue, den Regierten dagegen durch eine Anzahl von Stellvertretern Einfluss auf die öffentlichen Angelegenheiten durch eine Reihe von negativen Rechten, welche nicht verletzt werden sollen, einräume. Der berühmte Autor gibt der Besorgniss Ausdruck, ob es einer richtigen Idee des Staatslebens entspreche, positives und negatives Recht mit Angriffs- und Vertheidigungswaffen einander gegenüberzustellen und erklärt es als eine der wichtigsten Fragen, wie in einer repräsentativen Monarchie die

[1]) Zöpfl, Grundsätze des allgemeinen und deutschen Staatsrechtes, Leipzig und Heidelberg 1863, Bd. II, § 406. — Rotteck, in Aretins constitut. Staatsrecht, Altenburg 1824—1828, Band III, S. 209.

[2]) Einleitung: „Da Befehle, welche zu gesetzwidrigen Handlungen oder zur Verletzung unserer den Ständen gegebenen Zusagen führen könnten, nie von Unserem Willen ausgehen, sondern nur in einem Missverständnisse gegründet sein können, dessen Aufklärung Wir als eine Pflicht Unserer obersten Staatsdiener und Staatsbehörden betrachten —“

[3]) Verfassungsurkunde von Sachsen-Hildburghausen vom 19. März 1818.— Grundgesetz von Sachsen-Altenburg vom 29. April 1831.

[4]) A. a. O. S. 4.

von beiden Seiten möglichen Verletzungen der Rechte des anderen Theiles auf eine gesetzliche und mit Beibehaltung der eingeführten Verfassung verträgliche Weise zu verhindern und wieder auszugleichen seien. Mohl kommt zu dem Schlusse, dass ein gerichtlicher Spruch am zweckmässigsten schützen würde und erklärt es als Triumph der politischen Gesittigung, wenn Volk und Regierung als solche ihre Ansprüche dem Ausspruche der Gerechtigkeit unterwerfen.[1]) Da aber die Verfassung das organische Gesetz sei, welches die Rechtssphären der beiden Factoren, des Monarchen und des Volkes abgrenze, so müsse die Gerichtsbarkeit zum Schutze der Verfassung errichtet werden, welcher sich, da der Fürst persönlich und die Volksvertretung als Ganzes unverantwortlich sind, die Vertreter der beiden, die bei den Regierungsacten des Monarchen mitwirkenden Minister und die einzelnen Repräsentanten des Volkes zu unterwerfen hätten.[2])

Jedoch auch diese Theorie ergibt keine befriedigenden Resultate. Denn nach dieser Grundanschauung werden Regierung und Volksvertretung in feindlichen Gegensatz zu einander gebracht und durch die von der Regierung angegriffenen und von der Repräsentation vertheidigten Volksrechte resultirt eine Lage mit beständiger gegenseitiger Bedrohung und Abwehr. Der repräsentativen Monarchie liegt aber gerade der gegentheilige Gedanke zu Grunde: Zusammenwirken mehrerer im Staate vorhandener, durch Zweckbestimmung verbundener Willenskräfte zur gemeinsamen Ausbildung und Darstellung des einheitlichen Staatswillens.[3])

Die Verantwortlichkeit betreffend, ist die Parallelisirung von Regierung und Volksvertretung ebenfalls verfehlt. Die Regierung ist verantwortlich, weil ihr die ganze Fülle der Staatsgewalt anvertraut ist. Dagegen hat der einzelne Volksvertreter keine Gewalt und mithin keine Macht auszuüben. Eine Verantwortlichkeit desselben, ausser derjenigen, welcher er wie jeder andere Staatsbürger unterworfen ist, wäre nicht nur überflüssig,

[1]) A. a. O. S. 25.

[2]) A. a. O. S. 36.

[3]) Holtzendorff, Encyklopädie der Rechtswissenschaft, Leipzig 1877, S. 860. — Dagegen wurde zur Zeit Mohls die constitutionelle Monarchie als diejenige monarchische Regierungsform betrachtet, in welcher „Volksrechte anerkannt sind und zur Ausübung derselben eine Volksvertretung zugelassen ist." Vergl. hierüber auch Zöpfl, a. a. O. S. 247.

sondern es stellt sich im Gegentheil noch die Nothwendigkeit heraus, die Verantwortlichkeit der Volksvertreter in Bezug auf ihre Berufsthätigkeit einzuschränken. Es wird allgemein anerkannt, dass die Volksvertreter sicherzustellen sind gegen die bedrohlichen Einwirkungen der Regierungsbehörden. Denn wird der Volksvertreter bei einer etwas schärferen Kritik von Regierungsmaassregeln gleich von dem Strafrichter zur Verantwortung gezogen, so ist leicht abzusehen, dass die ganze Thätigkeit der Volksvertretung hiedurch vollständig gelähmt werden könnte. Daher sind in den Verfassungsurkunden gewöhnlich bestimmte Cautelen zum Schutze der Volksvertreter enthalten und nur die Verfassung von Württemberg bildet eine Ausnahme, und diese Ausnahme[1]) mag vielleicht für die Ansicht Mohls bestimmend gewesen sein.

Indem Mohl in Hinsicht auf die der Verantwortlichkeit zu unterwerfenden Personen zu weit geht, schränkt er dieselbe, wie wir später sehen werden, in Bezug auf den Gegenstand der Verantwortlichkeit zu sehr ein. Demungeachtet haben die Anschauungen von Mohl einen bedeutenden Einfluss auf Theorie und Legislation ausgeübt. Seine Ansichten über die Ministerverantwortlichkeit haben in der Wissenschaft sogar lange Zeit die Meinung beherrscht und noch das österreichische Ministerverantwortlichkeits-Gesetz lässt den Einfluss Mohls deutlich erkennen.

7. Die verschiedenen Anschauungen über Object und Rechtsnatur der Ministerverantwortlichkeit.

Wird das Object einer Ministeranklage auf diejenigen Handlungen der Minister beschränkt, welche nur als Verbrechen im Sinne des Strafgesetzes verfolgbar sind, wie dies in England der Fall ist,[2]) so erscheint die besondere Natur der durch

[1]) Königreich Württemberg, Verfassungsurkunde vom 25. September 1819, Capitel X, § 199 gestattet eine Anklage der Regierung gegen Ständemitglieder. — Dagegen: Bill of rigths von 1689, Artikel 9: „That the freedom of speech and debates or proceedings in Parliament out not to be impeached or questioned in any court or place out of Parliament." — Preussische Verfassungsurkunde, § 84.

[2]) Gneist, Geschichte und heutige Gestalt der Aemter und der Verwaltung in England, Bd. II, S. 706. — Pistorus, a. a. O. S. 14: „Vornehmlich zeigt sich der rein strafrechtliche Charakter darin, dass die durch die Anklage gegen den Minister angefochtene Handlung nie den Thatbestand blosser Verfassungsverletzung darstellen kann."

Rechtsmittel der Volksvertretung zu realisirenden Ministerverantwortlichkeit als eine reine strafrechtliche.

Das englische Vorbild wirkte zunächst auf Frankreich. Auch hier war nach der Charte von 1814[1]) eine Ministeranklage nur möglich wegen „trahison" und „concussion" und eine Verurtheilung des Ministers durch den Staatsgerichtshof konnte nur insoweit eintreten, als der code penal Strafen für diese Delicte festgesetzt hatte. Die in Ausführung der Charte von 1830 den französischen Kammern vorgelegten Gesetzentwürfe über die Verantwortlichkeit der Minister, von welchen keiner Gesetzeskraft erlangte, fügten zu den vorigen zwei Verbrechen noch ein drittes „prévarication" hinzu. Es zeigte sich darin die Anschauung der französischen Legislation von der rein strafrechtlichen Natur der Ministerverantwortlichkeit, welche ebenso in der französischen Theorie ihre Vertheidiger fand.[2])

Die Ausbildung, welche die Ministerverantwortlichkeit durch die deutschen Legislationen in den bis zum Jahre 1848 erschienenen Verfassungen erhalten hat, lässt den Einfluss Frankreichs deutlich erkennen. Neben Verfassungsverletzung werden noch bestimmte Verbrechen als Gegenstand der Ministeranklage angeführt und der strafrechtliche Charakter der Verantwortlichkeit ist vorherrschend.[3]) In den nach dieser Zeit erschienenen Verfassungen findet sich die Aufzählung einzelner Verbrechen gewöhnlich nicht mehr vor, aber die Verfassungsverletzung an sich erscheint als Verbrechen und durch diese Bestimmung werden die Minister einer besonderen strafrechtlichen Verantwortlichkeit neben der gemeinstrafrechtlichen unterworfen.[4]) Nach und nach werden in den Verfassungen neben Verletzung der Verfassung auch einfache Verletzung der Staatsgesetze in den Kreis der Handlungen gezogen,[5]) welche den Gegenstand einer Ministeranklage bilden sollen; damit tritt aber die strafrechtliche Behandlung zurück und es lässt sich die staatsrechtliche Natur der Ministeranklage schon erkennen. In neuerer Zeit endlich wurde durch die badische Legislation der Gegenstand der durch

[1]) Dufau, a. a. O. S. 260.
[2]) Constant, a. a. O.
[3]) Sachsen-Meiningen, Verfassungsurkunde von 1829, § 88.
[4]) Waldeck, Verfassungsurkunde von 1852, § 66.
[5]) Bayern, Gesetz vom 4. Juni 1848, Art. 9.

die Volksvertretung zu erhebenden Ministeranklage auf Handlungen ausgedehnt, welche die politische Zweckmässigkeit betreffen.[1]) Mit dieser Bestimmung ist zwar die strafrechtliche Verantwortlichkeit klar ausgeschieden, aber die politische Verantwortlichkeit ist von der staatsrechtlichen Verantwortlichkeit nicht gehörig auseinandergehalten, ein Fehler, welcher indess erst in der dogmatischen Darstellung näher besprochen werden kann.

In der Theorie wird nach der herrschenden Meinung das Object der Ministerverantwortlichkeit auf Verletzung der Verfassung beschränkt. Unter den Schriftstellern, welche diese Meinung vertreten, fasst Mohl[2]) die Verantwortlichkeit im Sinne einer Garantie der Verfassung auf und diese selbst betrachtet er wieder als eine Gewährleistung der constitutionellen Rechte der Bürger. Stein hingegegen definirt die Verantwortlichkeit als die Gesammtheit der Grundsätze, welche die Uebereinstimmung der ministeriellen Verordnungen mit den bestehenden Gesetzen zu verbürgen habe.[3]) In der Möglichkeit, durch eine ministerielle Verordnung die Gesetze zu verletzen, erschöpft sich aber die Thätigkeit des Ministers nicht, daher ist die Ministerverantwortlichkeit in dieser Einschränkung noch ungenügender, als der von Mohl in Vorschlag gebrachte, eigentlich doch nur theilweise Schutz der Verfassung, indem seine Theorie eine Verantwortlichkeit der Minister nicht einmal wegen jeder Verfassungsverletzung begründet, sondern nur den Schutz der in der Verfassung garantirten Volksrechte ins Auge fasst. Aber auch die von vielen Schriftstellern vertretene Anschauung, nach welcher der Minister wegen jeder Verletzung der Verfassung verantwortlich ist,[4]) erweist sich als zu enge gefasst, indem gerade sehr wichtige Verhältnisse des Staates durch Verwaltungsgesetze normirt werden. Daher erscheint die Ausdehnung des Anklagerechtes auf Verletzung der Staatsgesetze überhaupt unerlässlich und diese Anschauung findet auch unter den Schrift-

[1]) Baden, die Verfassungsurkunde von 1868, § 67 a bestimmt, dass die Ministeranklage wegen Gefährdung des Staatswohles erhoben werden kann.

[2]) Mohl, a. a. O. S. 127 ff.

[3]) Stein, a. a. O. S. 349.

[4]) K. S. Zachariae, a. a. O. S. 268. — Stahl, a. a. O. S. 393. — Held, a. a. O. S. 378. — Bischof, a. a. O. S. 41. — Gerber, a. a. O. S. 194. — Pistorius, a. a. O. S. 166.

stellern zahlreiche Vertheidiger.[1]) Eine Erhebung der Ministeranklage in Fällen der Gefährdung des Staatswohles verlangt Bluntschli[2]) und obzwar diese Anschauung auf die vorhin erwähnte badische Legislation von Einfluss war, fand dieselbe unter den deutschen Schriftstellern wenig Anklang.

Die Rechtsnatur der Ministerverantwortlichkeit wird von zahlreichen Schriftstellern als eine strafrechtliche aufgefasst, indem die Anschauung hervortritt, die Verletzung der Verfassung oder der Staatsgesetze sei ein Verbrechen. In Bezug auf die Voraussetzungen zur Strafbarkeit und in Hinsicht auf die dem Staatsgerichtshofe zuzuweisende Strafgewalt herrschen jedoch unter den Anhängern der strafrechtlichen Theorie erhebliche Meinungsverschiedenheiten. Während nach allgemein strafrechtlichen Grundsätzen dolose Absicht eine Strafbarkeit begründet und viele Schriftsteller diesen Standpunkt vertreten,[3]) vertheidigt Mohl[4]) schon die Strafbarkeit der culpa. Und so wie die meisten Schriftsteller die Strafgewalt des Staatsgerichtshofes auf die Amtsentlassung beschränken und die Aburtheilung des mit der Verletzung des Staatsgesetzes concurrirenden gemeinen Verbrechens den gewöhnlichen Strafgerichten überlassen wollen,[5]) ist Mohl wieder der Ansicht, dass die Entscheidung auch über die gemeinen Verbrechen der Minister dem Staatsgerichtshofe zustehen muss und da es unmöglich sei, alle Verfassungsverletzungen aufzuzählen und mit bestimmten Strafen zu bedrohen, so verlangt Mohl für den Staatsgerichtshof eine discretionäre Strafgewalt über die angeklagten Minister.[6]) Es ist aber leicht einzusehen, dass an der Schwierigkeit des Beweises von dolus und culpa die Ministeranklagen in den meisten Fällen scheitern werden. Fasst man aber die Amtsentlassung des Ministers als die Folge eines Verbrechens, mithin als Strafe im Sinne des Strafgesetzes auf und wird der Minister nach erfolgter Verurtheilung durch den Staatsgerichtshof vor das gewöhnliche Strafgericht gestellt, so ergibt sich eine Verletzung des Grundsatzes: ne bis in idem und wird dem Staatsgerichtshofe eine

[1]) v. Campe, a. a. O. S. 450. — Hauke, a. a. O. S. 18.
[2]) A. a. O. S. 257.
[3]) H. A. Zachariae, a. a. O. S. 314. — Held, a. a. O. S. 384.
[4]) A. a. O. S. 182.
[5]) Held, a. a. O. S. 370.
[6]) A. a. O. S. 545.

discretionäre Strafgewalt wegen Verfassungs- oder Gesetzesverletzung überhaupt eingeräumt, so verfällt man ebenfalls in principiellen Widerspruch mit dem Strafrechte, weil dasselbe immer eine gesetzliche Begrenzung der strafwürdigen Handlung und eine bestimmte, nicht aber eine discretionäre Strafgewalt verlangt. Aus diesen principiellen Widersprüchen ergibt sich die Unhaltbarkeit der strafrechtlichen Theorie, welche dazu führt, dass die Verantwortlichkeit der Minister, welche allein im Staatsrechte begründet ist und nur im Staatsrechte ihr Object finden kann, mit der strafrechtlichen Verantwortlichkeit vermengt wird.

Der strafrechtlichen Anschauung ist in der deutschen Literatur insbesondere Bluntschli[1]) entgegengetreten und in dieser Richtung war sein Einfluss von hoher Bedeutung. Indem aber dieser ausgezeichnete Rechtslehrer auch in Fällen der Gefährdung des Staatswohles der Volksvertretung das Rechtsmittel der Anklage gewährt und die auf diese Weise realisirbare Verantwortlichkeit eine politische nennt, vermengt er die politische Verantwortlichkeit mit der staatsrechtlichen. Samuely[2]) geht insofern weiter, als er nebst den Objecten der politischen Verantwortlichkeit in der Unwürdigkeit des Ministers ein weiteres Object der rechtlichen Verantwortlichkeit erblickt und begründet damit die disciplinarrechtliche Verantwortlichkeit der Minister. Aber das Disciplinarrecht beruht auf der Amtshoheit des Staates und die Disciplinargewalt kommt der vorgesetzten Behörde über ihre untergeordneten Beamten zu. Da die Volksvertretung sich nicht in diesem Verhältnisse zu dem Minister befindet[3]), kann die Ministerverantwortlichkeit nicht unter disciplinarrechtliche Gesichtspunkte gebracht werden. Für das unwürdige Verhalten des Ministers im Amte wird aber gewöhnlich schon die freie Entlassungsbefugniss des Monarchen ausreichen und ein durch die Volksvertretung realisirbares Disciplinarverfahren lässt sich in diesem Falle ebenso wenig vertheidigen,[4]) als ein Rechtsverfahren im Falle der Gefährdung des Staatswohles.

---

[1]) A. a. O. S. 257.

[2]) A. a. O. S. 86.

[3]) G. Meyer, a. a. O. S. 561. — Vergl. hierüber auch Pistorius, a. a. O. S. 182.

[4]) Die Meinung von Samuely hat in der Theorie dennoch hervorragende Schriftsteller zu Vertheidigern gefunden, wenngleich die Lehre bis jetzt durch kein positives Gesetz ausdrücklich anerkannt wurde.

Zweiter Abschnitt.

Dogmatische Darstellung.

8. Wesen und Rechtsgrund der Ministerverantwortlichkeit nach heutiger Rechtsanschauung.

Haben die im vorigen Abschnitte betrachteten Theorien über die Ministerverantwortlichkeit ein unbefriedigendes Resultat ergeben, so ist der Grund darin zu suchen, dass diesen Theorien Anschauungen über das Wesen der constitutionellen Monarchie zu Grunde liegen, welche dem heutigen Ideengange nicht mehr entsprechen. Die Theorie von Constant hat ihren innersten Grund in dem Principe der Gewaltentheilung, die Theorie von Buddeus ist auf dem Grunde der monarchischen Selbstregierung aufgebaut und Mohl leitet seine Theorie aus dem Principe der Vertheidigung der Volksrechte ab. Alle diese Grundgedanken über das Wesen der constitutionellen Monarchie haben sich überlebt, denn der Grundgedanke der Gegenwart bedeutet: das Recht des Monarchen als die Bethätigung der höchsten Staatsgewalt auf Grundlage des Gesammtwillens der Nation.[1])

Sowie jede Institution nur in ihrem organischen Zusammenhange mit den übrigen rechtlichen Einrichtungen des concreten Staates richtig erfasst werden kann, so wird das Wesen der Ministerverantwortlichkeit nur aus dem Wesen der constitutionellen Monarchie richtig erklärt werden können, daher ist es unerlässlich, den Begriff der constitutionellen Monarchie zu entwickeln, ehe Wesen und Rechtsgrund der Ministerverantwortlichkeit zur Erörterung gelangen.

Die constitutionelle Monarchie beruht auf dem Grundprincipe der Einen untheilbaren Staatsgewalt.[2]) Indem der constitutionelle Monarch als Haupt des Staates an der Spitze der Verfassung steht, übt er das Gesetzgebungsrecht[3]) in ungetheilter Gemeinschaft mit der Repräsentation des Volkes aus, deren Zu-

[1]) Holtzendorff, Encyklopädie der Rechtswissenschaft, Leipzig 1877, S. 853.

[2]) Die Untheilbarkeit der Staatsgewalt war für die deutschen Bundesstaaten grundgesetzlich durch Artikel 57 der Wiener Schlussacte vom 15. Mai 1820 ausgesprochen.

[3]) Modus tenendi parliamentum, cap. 12. Blackstone I, 2, 2: Rex est caput, principium et finis parliamenti.

stimmung er ebenso bedarf, wie er in der Leitung der Regierung an die Zustimmung verantwortlicher Minister gebunden ist, gleichwie die Unabhängigkeit der Rechtspflege der Beschränkung der Macht und dem Schutze der Rechte zu dienen hat.[1])

In der constitutionellen Monarchie wird der Gebrauch der Macht in den Schranken des Rechtes dadurch gesichert, dass dem unverantwortlichen Monarchen Minister zur Seite stehen, welche die Verantwortlichkeit für die Regierungsacte des Monarchen zu übernehmen haben. Der Minister hat zu prüfen, ob die Befehle des Monarchen im Einklange stehen mit den Gesetzen. Findet der Minister, dass der Befehl des Monarchen den Gesetzen zuwiderläuft, so ist er verpflichtet, seine Mitwirkung zu verweigern, stimmt er zu, so übernimmt er dadurch die Verantwortlichkeit. Somit ist der Minister für seine eigene Handlungsweise verantwortlich, denn erst durch die Zustimmung des Ministers wird der persönliche Wille des Monarchen zum Staatswillen erhoben. Die Verantwortlichkeit ist aber mit der erfolgten Zustimmung sofort begründet und obwohl dritten Personen gegenüber die Regierungsacte des Monarchen erst durch die Contrasignatur rechtsverbindliche Kraft erhalten, so ist die Contrasignatur in Bezug auf die Verantwortlichkeit keine essentielle Bedingung.[2])

Neben der Function als höchster Berather der Krone steht der Minister als Chef einer Abtheilung an der Spitze der obersten Regierungsbehörde. Die Thätigkeit der Minister erstreckt sich auf wichtige und weite Gebiete und den Minister trifft hier für seine ohne Befehl des Monarchen erlassenen Regierungsmaassregeln ebenfalls eine Verantwortlichkeit, wie sie keinen anderen Staatsdiener treffen kann, weil jeder andere Staatsdiener durch die Berufung auf den Befehl seines Vorgesetzten sich unter Um-

---

[1]) Bluntschli, a. a. O.

[2]) Die andere Meinung, vertreten durch Held, a. a. O. S. 367 und Bischof, a. a. O. S. 45, welche dahin lautet, dass die Contrasignatur nicht nur hinsichtlich der Rechtsgiltigkeit, sondern auch in Bezug auf die Begründung der Verantwortlichkeit ein unentbehrliches Requisit sei, wird von Held näher motivirt, indem dieser Schriftsteller behauptet, die Contrasignatur sei nöthig, um die verantworliche Person zu erkennen. Dieser Standpunkt ist unhaltbar, denn der Beweis der Mitwirkung lässt sich auch in anderer Weise erbringen. Vergl. hierüber die ausgezeichneten Auseinandersetzungen Samuelys S. 58.

ständen von der Verantwortlichkeit befreien kann, der Minister aber als die höchste verantwortliche Instanz im Staate keinen Vorgesetzten hat.

Es ist aber nur die dem Grundgedanken der constitutionellen Monarchie entsprechende Ausgestaltung, wenn das Volk nicht nur das Recht hat, durch ihre Vertreter an dem Zustandekommen der Gesetze theilzunehmen,[1]) sondern wenn dem unbezweifelten Rechte des Volkes, den Gesetzen gemäss regiert zu werden, auch ein Rechtsmittel sichernd zur Seite gesetzt wird. Indem aber die Volksvertretung der zum Zustandekommen der Gesetze unentbehrliche Factor ist, muss derselben nothwendig auch das Recht zustehen, die Regierung, welche in den Ministern persönlich repräsentirt erscheint, zu überwachen,[2]) denn nur

[1]) Nach der herrschenden Meinung sind die Landtage nicht als eine Vertretung der Bevölkerung, sondern als ein aus Wahlen der Bevölkerung hervorgehendes Organ des Staates zu betrachten. Vergl. hierüber G. Meyer, a. a. O. S. 242. — Gerber, a. a. O. S. 45 ff. ist der Anschauung, dass das Volk in seinen einzelnen Gliedern Gegenstand der Staatsherrschaft ist und die Rechte der Staatsbürger betrachtet er nur als Reflexwirkungen des staatlichen Gewaltrechtes.

[2]) Schon Montesquieu begründet die Ministerverantwortlichkeit gegenüber der Volksvertretung durch die dieser zustehenden Controle über die Staatsverwaltung; er sah aber die Gesetzgebung als ausschliessliche Sache der Volksvertretung an und vertrat den Gedanken der Trennung der Gewalten. Der heutigen Rechtsanschauung entspricht aber der Gedanke von der Sonderung der Gewalten. Dennoch bildet das Controlrecht der Volksvertretung die Basis der Ministerverantwortlichkeit. — Montesquieu, De l'Esprit des lois, Tome I. livre XI, chapitre VI, S. 266 in der Ausgabe der oeuvres complètes de Montesquieu, Paris, 1883: „Le corps représentant ne doit pas être choisi pour prendre quelque résolution active, chose qu'il ne ferait pas bien, mais pour fair des lois, ou pour voir si l'on a bien exécuté celles qu'il a faites, chose qu'il peut très-bien faire, et qu'il n'y a même que lui qui puisse bien faire." Und ebendaselbst S. 268: „Mais si, dans un État libre, la puissance législative ne doit pas avoir le droit d'arrêter la puissance exécutrice, elle a droit, et doit avoir la faculté d'examiner de quelle manière les lois qu'elle a faites ont été exécutées." — Rössler, a. a. O. S. 71: „Die Verletzung der Verfassung oder der Gesetze ist eine Verletzung der Volksvertretung selbst, weil sie unter Mitwirkung der Volksvertretung zu Stande kommen." — Dahlmann, a. a. O. S. 98, Held, a. a. O. S. 378, Stein, a. a. O. S. 93 ff und Hauke, a. a. O. begründen die Verantwortlichkeit der Minister ebenfalls dadurch, dass dem Rechte der Volksvertretung, an der Gesetzgebung theilzunehmen, das Recht entsprechen müsse, über die Ausführung der Gesetze zu wachen. — Samuely, a. a. O. und Pistorius, a. a. O. suchen die Grundsätze der Ministerverantwortlich-

durch dieses Ueberwachungsrecht verschafft sich die Volksvertretung die Ueberzeugung von der Legalität der Regierungsmaassregeln. Einen eigentlichen Werth erhält das Ueberwachungsrecht aber erst dann, wenn der Volksvertretung das Recht zusteht, die Minister zur Rechenschaft zu ziehen, falls ihre Regierungsmaassregeln den Gesetzen zuwiderlaufen, wenn mithin das Ueberwachungsrecht der Volksvertretung durch das Rechtsmittel der Ministeranklage vervollständigt wird, weil nur dadurch die Ausübung der Regierungsmacht in den Schranken des Rechtes gesichert ist. Daher stellt sich das Anklagerecht der Volksvertretung als das Sicherungsmittel ihres gesetzgeberischen Wirkungskreises dar.

9. Object und Rechtsnatur.

Diejenigen Handlungen der Minister, welche durch das Strafgesetz besonders bedroht sind, werden im Strafprocesse verfolgt, civilrechtliche Ansprüche gegen den Minister finden im Civilprocesse ihre Entscheidung, die Regierungsmaassregeln aber, durch welche staatliche Individualrechte verletzt werden, sind von den Betroffenen selbst anzufechten und bilden daher kein Object der durch Rechtsmittel der Volksvertretung zu realisirenden Verantwortlichkeit. Aber auch die Objecte der politischen Verantwortlichkeit eignen sich nicht zu einem rechtlichen Verfahren, weil die Entscheidungsgründe nicht aus Rechtssätzen geschöpft werden, sondern das Urtheil blos nach den Maximen

keit auch aus dem Wesen der constitutionellen Monarchie zu entwickeln, indem sie jedoch dabei vornehmlich die Stellung des Ministers in's Auge fassen. — Hänel, a. a. O. S. 157/8 leitet die Ministerverantwortlichkeit aus dem Wesen der Volksvertretung ab. Nach diesem ausgezeichneten Rechtsgelehrten ist die Volksvertretung: „das Rechtssubject zu allen den staatlichen Verpflichtungen, welche ihrer Natur nach durch entsprechende Individualrechte und deren rechtliche Verfolgbarkeit nicht zur rechtlichen Geltung gebracht werden können." Aus dieser Grundanschauung folgt der Beruf der Volksvertretung zur Mitwirkung an der Gesetzgebung und die Forderung, „dass die Volksvertretung der rechtliche Träger aller der Verantwortlichkeitsverhältnisse sei, welche sich an alle Acte der Staatsgewalt, wenn sie zugleich verpflichtet sein soll, knüpfen müssen. Das findet seinen Ausdruck in den mannigfaltigen Controlrechten der Volksvertretung, welche dem Vollzuge der Staatsverwaltung nachfolgen, vor allen Dingen in dem Institute der Ministerverantwortlichkeit, von dem die Ministeranklage nur die pathologische Entwicklung darstellt."

der Zweckmässigkeit gefällt wird. Es wurde indessen schon im vorigen Abschnitte erwähnt, dass die Ansicht, Gegenstände der politischen Verantwortlichkeit durch Rechtsmittel der Volksvertretung geltend zu machen, ihre Vertheidiger[1]) gefunden hat und es dürfte nicht überflüssig sein, das Ungeeignete eines rechtlichen Verfahrens zur Realisirung der politischen Verantwortlichkeit etwas näher auseinanderzusetzen.

Sowie der Staat nicht lediglich Rechtsstaat ist und sich nicht allein auf die Durchführung des Schutz- und Freiheitsprincipes zu beschränken hat, der Staat vielmehr Cultur- und Wohlfahrtsaufgaben in den Bereich seiner Wirksamkeit ziehen muss, ist zunächst die Forderung gerechtfertigt, dass die Regierung für die pflichtmässige Ausübung der ihr zur Erfüllung dieser Aufgaben anvertrauten Machtmittel einzustehen hat. Aber es ist auch einleuchtend, dass reine Zweckmässigkeitsfragen, Fragen, zu deren Beurtheilung jeder objective Maassstab fehlt, welche mithin ganz dem subjectiven Ermessen des Richters überlassen werden müssen, dem richterlichen Ausspruche zu entziehen sind. In der That erkennt auch die weitaus überwiegende Mehrzahl der Schriftsteller[2]) an, dass politisch verwerfliche Maassregeln der Minister immer nur durch politische Mittel zu bekämpfen sind und es bleibt hier nur noch auf die Analogie hinzuweisen, dass der Verwaltungsgerichtsbarkeit nach richtigen Grundsätzen diejenigen Fälle ebenfalls entzogen sind, in denen es an allen rechtlichen Kategorien fehlt und die nur in Hinblick auf das öffentliche Bedürfniss erledigt werden können. Demungeachtet will Bluntschli die politische Verantwortlichkeit der Minister in einem rechtlichen Verfahren realisiren. Als normalen Zustand erklärt er zwar in Uebereinstimmung mit der heutigen Grundidee der constitutionellen Monarchie, dass Männer als Minister die Geschäfte zu leiten haben, welche zugleich das Vertrauen der Krone und beider Kammern besitzen, und dass keine Regierung auf die Dauer die Zustimmung der Volksmehrheit entbehren könne.[3]) Dennoch fordert Bluntschli ein rechtliches Verfahren in Fällen, in welchen eine rechtliche Ver-

[1]) Bluntschli, a. a. O. S. 257.

[2]) Mohl, a. a. O. S. 150. — Pistorius, a. a. O. S. 169. — Hauke, a. a. O.

[3]) Bluntschli, a. a. O. S. 255.

antwortlichkeit gar nicht begründet ist. Unsererseits, wir glauben, dass in denjenigen Staaten, in welchen die constitutionellen Grundsätze Wurzeln geschlagen haben, ein von der Volksvertretung geäussertes Misstrauensvotum auf das Ministerium Eindruck machen wird, und fehlt die constitutionelle Gesinnung im Volke, so fehlt auch die Bürgschaft für den Erfolg eines rechtlichen Verfahrens.

Die Ausübung der gesammten Staatsgewalt in den Schranken von Recht und Gesetz ist die oberste Pflicht der Regierung und die Sicherung dieser Pflicht ist der Zweck der staatsrechtlichen Ministerverantwortlichkeit. Da aber den Ministern ebensowohl die Möglichkeit gegeben ist, die Verfassung zu verletzen, als ein Verwaltungsgesetz, oder auch eine bestehende, nicht aufgehobene Verordnung der höchsten Staatsgewalt,[1]) so ist die staatsrechtliche Verantwortlichkeit dort begründet und durch Rechtsmittel der Volksvertretung geltend zu machen, wo der Minister eine das gesammte Staatsleben beeinflussende Gesetzesverletzung sich zu Schulden kommen lässt.[2])

Die Aeusserungsform der Handlung ist gleichgiltig. Es ist kein Erforderniss, dass der Befehl schriftlich oder mündlich ertheilt wurde. Ebenso kann eine ministerielle Gesetzesverletzung auch durch Unterlassungen begangen werden. Unnöthig ist es, die Handlungen zum voraus einzeln zu bezeichnen, durch welche eine ministerielle Gesetzesverletzung verübt werden kann. Die Unmöglichkeit einer derartigen Vorausbestimmung ist aber auch erwiesen durch die vergeblichen hierauf abzielenden Versuche.[3])

Dagegen ist die staatsrechtliche Verantwortlichkeit immer nur auf Amtshandlungen der Minister zu beschränken.[4]) Auf

---

[1]) Holtzendorff, a. a. O. S. 877.

[2]) Grossherzogthum Hessen, Gesetz vom 5. Juli 1821, A. 1. — Bayern, Gesetz vom 4. Juni 1848, A. 9. — Schaumburg-Lippe, Gesetz vom 2. Jänner 1849, A. 1, 2 und 3. — Oesterreich, Gesetz vom 25. Juli 1867, § 2.

[3]) Mittermaier, a. a. O. — K. S. Zachariae, a. a. O. S. 269.

[4]) Uebereinstimmend: Bluntschli, a. a. O. S. 256. — Dagegen: Mohl, a. a. O. S. 135. — Samuely, a. a. O. S. 75, Anmerkung 1, führt den Fall an, wo der Minister als Privatmann seine Beamten auffordern könnte, für die Wahl gewisser Candidaten ihren ganzen Einfluss geltend zu machen und verlangt daher die Ausdehnung des Anklagerechtes auf die ausseramtlichen Handlungen der Minister. Aus diesem Falle ergibt sich aber gar keine Nothwendigkeit eines rechtlichen Verfahrens. Denn in dem Augenblick als

Handlungen, welche mit dem ministeriellen Amte in keinem Zusammenhange stehen, kann sich die Ministerverantwortlichkeit nicht erstrecken, denn die Verantwortlichkeit trifft immer den Minister als solchen, nie aber den Privatmann. Diesen kann nur die Verantwortlichkeit treffen, wie sie jeden anderen Staatsbürger trifft.

Im engen Zusammenhange mit dem Objecte der Ministerverantwortlichkeit steht ihre besondere Rechtsnatur. Indem die Ministerverantwortlichkeit durch Rechtsmittel der Volksvertretung immer nur dann geltend gemacht werden kann, wenn ein Satz des Staatsrechtes verletzt wurde, ist die besondere Rechtsnatur der Ministerverantwortlichkeit eine staatsrechtliche.[1]) Dies wird sich auch dann deutlich zeigen, wenn von den Rechtsfolgen der ministeriellen Gesetzesverletzungen gesprochen werden wird.

10. Subject und Geltendmachung.

Als Subjecte der Verantwortlichkeit gegenüber[2]) der Volksvertretung erscheinen die einzelnen Minister. Nur auf die Minister erstreckt sich das Anklagerecht der Volksvertretung, weil die Beschwerde hier völlig unzureichend wäre. Allerdings kann der Monarch seine freie Entlassungsbefugniss über den Minister auch im Falle der Beschwerde der Volksvertretung zur Geltung bringen, da aber der Monarch rechtlich unverantwortlich ist, könnte er im Falle der Nichtberücksichtigung der ständischen Beschwerde nicht zur Rechenschaft gezogen werden. Nur wenn der Monarch rechtlich verantwortlich wäre, dann würde die Beschwerde wegen ministerieller Gesetzesverletzung ausreichen,[3]) da dies aber nicht der Fall ist, muss der Volks-

---

diese Handlungsweise des Ministers in die Oeffentlichkeit dringt, ist der Minister der constitutionellen Monarchie vor der öffentlichen Meinung in seiner Stellung unmöglich.

[1]) Der staatsrechtliche Charakter der Ministerverantwortlichkeit ist durch die deutsche Reichs-Justizgesetzgebung anerkannt.

[2]) Mohl, a. a. O. S. 52, will ein Anklagerecht der Volksvertretung gegen untere Beamte wegen derjenigen Verfassungsverletzungen, welche dieselben ohne formell giltigen Befehl einer Oberbehörde begangen haben.

[3]) Daher ist in Republiken, wo der höchste Leiter der Staatsverwaltung zur Rechenschaft gezogen werden kann, nur für diesen eine staatsrechtliche Verantwortlichkeit unerlässlich gegenüber der Volksvertretung. Bei der Berathung der nordamerikanischen Unionsverfassung wurde denn auch beantragt,

vertretung die freie Alternative zustehen, ob sie, auf den guten Willen des Monarchen vertrauend, bei diesem die Beschwerde gegen den Minister erheben, oder ob sie, im Falle der Erfolglosigkeit des Beschwerdeweges, oder auch ohne Betretung des Beschwerdeweges, sofort vor dem Staatsgerichtshofe Anklage erheben will.

Gegen alle übrigen Staatsbeamten ist dagegen das Beschwerderecht ausreichend,[1]) weil jeder andere Beamte der disciplinaren Verantwortlichkeit unterworfen ist und die Minister als die Organe der höchsten Staatsgewalt in der Lage sind, das ihnen untergeordnete Beamtenthum im Wege des Disciplinarverfahrens zur Verantwortung zu ziehen. Im Falle der Beschwerde der Volksvertretung sind die Minister verpflichtet, Abhilfe zu schaffen und den Minister, welcher es in diesem Falle unterlässt, den Beamten zur Verantwortung zu ziehen, würde selbst ein Verschulden und die Verantwortlichkeit gegenüber der Volksvertretung treffen.

Die Geltendmachung der Ministerverantwortlichkeit muss der Volksvertretung zustehen und die rechtliche Consequenz erfordert einen übereinstimmenden Beschluss beider Kammern.[2]) Bedenkt man jedoch, dass das Oberhaus wegen seiner Neigung zu aristokratischen Interessen und dem geringen Anklange volksthümlicher Richtungen nur höchst selten geneigt sein wird, einem Anklagebeschluss des Unterhauses zuzustimmen, erwägt man die Schwierigkeit einer Verständigung zweier aus so verschiedenen Elementen zusammengesetzten Kammern und gibt man

---

nur den Präsidenten dem Senate gegenüber verantwortlich zu machen, der Gleichheit wegen wurde aber das impeachment auf alle Civilbeamte ausgedehnt. Curtis, history of the origin of the Constitution of the United States, New-York 1858, II, S. 262: „This point having been settled in relation to impeachments of the president, the trial of impeachments of all other civil officers of the United States was, for sake of uniformity, confided to the Senate."

[1]) Dagegen: Constant, a. a. O. S. 393, indem er eine Verantwortlichkeit aller Staatsbeamten fordert. — Nach den französischen Verfassungen von 1791, 93 und 99 waren jedoch nur die Minister der Volksvertretung verantwortlich.

[2]) Mohl, a. a. O. S. 237. — Nach der ältesten Verfassung auf dem europäischen Continent, der polnischen Verfassung von 1791, war ein förmlicher Beschluss beider Kammern nothwendig. — Von den deutschen Verfassungen verlangen einen übereinstimmenden Beschluss beider Kammern Hessen, Bayern und Sachsen.

zu, dass auf diese Weise eine aus triftigen Gründen von dem Unterhause beschlossene Anklage wegen mangelnder Zustimmung des Oberhauses scheitern kann, so muss man unbedenklich von der allgemeinen Regel abweichen und die Forderung nach Uebereinstimmung beider Kammern fallen lassen.[1]) Da aber die Befugnisse des Oberhauses die gleichen sind, wie sie dem Unterhause zustehen, und da es eine folgewidrige Zurücksetzung des aristokratischen Bestandtheiles der Volksvertretung wäre, diesem Bestandtheile das Anklagerecht zu entziehen, so ist das Verlangen, dass beide Kammern, allein unabhängig von einander, das Recht der Ministeranklage ausüben, vollkommen gerechtfertigt.[2])

---

1) Mohl, a. a. O. S. 238.

2) Jeder Kammer ist das Anklagerecht zugesprochen in Württemberg, Preussen und Oesterreich. — Dagegen ist in Belgien das Anklagerecht ausschliessend nur der Kammer der Abgeordneten übertragen, obgleich das Oberhaus nicht zu richten hat.

Zweiter Theil.

Staatsgerichtshöfe.

11. Gerichtshöfe.

Eine weitere höchst wichtige und vielbestrittene Frage im Gebiete des Staatsrechtes bezieht sich auf die Bildung einer geeigneten urtheilfällenden Instanz in Fällen von Ministeranklagen. Schon in gewöhnlichen Fällen, wo das Gesetz genau die Fälle der Anklage präcisirt, ist die Garantie einer guten Rechtspflege in der Person des Richters gegeben, welchem die Anwendung abstracter Normen auf concrete Verhältnisse in den Formen richterlicher Entscheidungen obliegt. In bedeutend höherem Grade ist dies der Fall in einem Staatsprocesse, wo das Rechtsinteresse des Staates in Frage steht und es sich um freiere Prüfung und Beurtheilung handelt, als in einem gewöhnlichen Processe, wo vielseitige Einsicht erforderlich ist und Gegenstände von der höchsten Wichtigkeit für die Staatsgemeinschaft ihre Entscheidung finden sollen. Ehe wir wir aber unserer eigenen Ansicht über die dem Rechtszwecke angemessene Urtheilsinstanz Ausdruck geben, wird es nothwendig sein, die verschiedenen Möglichkeiten in der Bildung und Zusammensetzung der Staatsgerichtshöfe einer kurzen Betrachtung zu unterziehen.

Eigens errichtete Staatsgerichtshöfe werden in der Weise vorgeschlagen, dass die Mitglieder des Staatsgerichtshofes ein für alle Mal entweder lebenslänglich ernannt, oder für eine gewisse Functionsdauer gewählt werden.[1]) Einem Gerichtshofe

[1]) Das österreichische Ministerverantwortlichkeits-Gesetz handelt in § 16 von der Bildung des Staatsgerichtshofes und lautet: „Der Staatsgerichtshof ist in der Art zu bilden, dass jedes der beiden Häuser des Reichsrathes aus den im Reichsrathe vertretenen Königreichen und Ländern zwölf unabhängige und gesetzeskundige Staatsbürger, welche jedoch keinem der beiden Häuser des Reichsrathes angehören dürfen, für die Dauer von sechs Jahren als Mitglieder des Staatsgerichtshofes wählt.“ § 23 bestimmt, dass der so gebildete Staatsgerichtshof auch über das in der Verfassungsverletzung liegende ge-

aber, der so wenig in Action tritt und der im Falle seiner Thätigkeit gewöhnlich gar keine Geschäftsgewohnheit besitzen wird, fehlt es an der nöthigen Sicherheit in der Behandlung der ihm zur Entscheidung vorgelegten höchst schwierigen Fragen. Ohne Tradition, mangelt einer so selten in Thätigkeit tretenden Behörde auch das richtige Ansehen.[1]) Wird aber der eigens errichtete Staatsgerichtshof für den einzelnen Anklagefall zusammengesetzt,[2]) werden mithin die Richter zur Aburtheilung einer bestimmten Beschuldigung und eines bestimmten Mannes gewählt, dann wird der Staatsgerichtshof durch Parteilichkeit gebildet und es ist leicht abzusehen, dass das Urtheil dieses Gerichtshofes auch parteiisch sein wird. Die erste und unerlässlichste Eigenschaft eines tauglichen Gerichtes ist aber die Unparteilichkeit der Richter und der Mangel dieses unumgänglich nothwendigen Erfordernisses macht jede diesen Mangel tragende Körperschaft, mithin den vorhin bezeichneten Gerichtshof und wie im Folgenden zu beweisen der Versuch gemacht wird, auch den aristokratischen Theil der Gesammtvertretung des Volkes absolut unfähig zum Richteramte. Die weitaus überwiegende Zahl der Theoretiker[3]) erkennt auch an, dass es kaum ein Organ gibt, das weniger zum Richteramte qualificirt wäre, als ein Oberhaus. Schon nach der Stellung, welche das Oberhaus einnimmt, ist es parteiisch, weil es als politisch thätiges Organ sich über die Person des angeklagten Ministers ein Urtheil bildet, ehe es noch zum Richterspruch berufen ist; dabei vermag das aristokratische Sonderinteresse, ohne Rücksicht auf die Förderung der Gesammtinteressen, das Oberhaus auf die Seite der Regierung zu bringen und hiezu kommt auch noch, dass das Oberhaus als eine politische und von Parteiinteressen beherrschte Körperschaft

meine oder Amtsverbrechen zu erkennen habe. Nach unserem Erachten ist der Staatsgerichtshof hiezu in keiner Weise geeignet. Tocqueville, a. a. O. bemerkt zu dieser Einrichtung, welche das ganze Strafgesetzbuch dem Staatsgerichtshofe zur Verfügung stellt: „les tribunaux politiques sont revêtu de droits terribles dont quelquefois ils ne savent comment user et il leur arrive de ne pas punir de peur de punir trop."

[1]) Rössler, a. a. O. S. 89.

[2]) Mohl, a. a. O. S. 339.

[3]) Mohl, a. a. O. S. 327. — Buddeus, a. a. O. S. 73. — Kerkhove, a. a. O. S. 154. — Dagegen wird das Oberhaus als Staatsgerichtshof vertheidigt von Constant, a. a. O. Capitel 8, und von Rössler, a. a. O. S. 89.

sich eher von politischen Erwägungen wird leiten lassen, als dass es sich dem Anerkenntniss des positiven Rechtes unterordne. Ist aber der Gedanke, einen Theil der Gesammtvertretung des Volkes zum Richter im Staatsprocesse zu bestimmen, wegen der mangelnden Unparteilichkeit ein falscher, so treten hiezu weiter noch principielle Gründe. Indem das Oberhaus die gleichen Befugnisse wie das Unterhaus in Anspruch zu nehmen hat,[1]) ist es principwidrig, im Staatsprocesse den beiden Häusern ungleiche Befugnisse zuzutheilen und so wie das Anklagerecht dem Oberhause und dem Unterhause jedem für sich zugewiesen ist, kann das Oberhaus als Staatsgerichtshof nicht mehr in Betracht kommen. Wird aber das Oberhaus als Staatsgerichtshof nicht weiter in Frage gezogen und empfiehlt sich die eigene Errichtung eines Staatsgerichtshofes, abgesehen von den Nebennachtheilen, schon aus dem Grunde nicht, weil die eigene Einrichtung den Charakter einer unorganischen und anomalen Bestimmung trägt und hat sich der Staatsgerichtshof keineswegs auf die authentische Interpretation der Gesetze zu beschränken,[2]) in welcher Thätigkeit dem Staatsgerichtshofe wesentlich schiedsrichterliche Qualität zukäme, so ergibt sich die Nothwendigkeit, einen in den Gerichtsbehörden-Organismus eingegliederten Gerichtshof erforderlichen Falles mit der Verhängung bestimmter Rechtsfolgen über die erhobenen Ministeranklagen zu betrauen, worin die Function des Staatsgerichtshofes besteht. Einem staatlichen Gerichte die Rechtssprechung im Staatsprocesse anzuvertrauen, entspricht der Einfachheit des Staatsorganismus und unter den Mitgliedern der staatlichen Gerichte werden die nothwendigen

---

[1]) Das englische Vorbild zeigt, dass durch verschiedene Rollen im Staatsprocesse leicht Spaltungen zwischen beiden Körperschaften entstehen. Sehr leicht kommt im Process auch die Parteileidenschaft zur Geltung. Vergl. hierüber Mohl, a. a. O. S. 602.

[2]) Witzleben, a. a. O. S. 100, stellt die Behauptung auf, der Staatsgerichtshof habe blos die Thatsache der Verfassungsverletzung zu constatiren und keine Entscheidung zu fällen; die Entlassung der Minister sei dem juristisch ganz freien Belieben des Monarchen anheimzustellen. Aber die Rechtsprechung und nicht die Begutachtung ist die wesentliche Function des Staatsgerichtshofes und Schiedsgericht ist der Staatsgerichtshof so wenig, dass die Existenz eines Schiedsgerichtes neben dem Staatsgerichtshofe nicht nur denkbar ist, sondern dieser Gedanke ist im Fürstenthum Schwarzburg-Sondershausen sogar praktisch durchgeführt.

Erfordernisse zum Richteramte im Staatsprocesse am ehesten anzutreffen sein.

Schon das erste und unentbehrlichste Erforderniss, das der Unparteilichkeit, findet sich bei den dem politischen Leben fernstehenden Mitgliedern der staatlichen Gerichte. Das nicht minder unentbehrliche Erforderniss der Unabhängigkeit der Richter ist verfassungsmässig garantirt.[1]) Die richterliche Unparteilichkeit wird auch allgemein anerkannt.[2]) Nicht so günstig lauten die Meinungen der Schriftsteller über die richterliche Unabhängigkeit. Samuely[3]) meint, nur in jenen Ländern, in welchen die Mitglieder des obersten Gerichtshofes auf Vorschlag der Volksvertretung und dieses Gerichtshofes vom König ernannt werden, wäre eine gewisse Unabhängigkeit der Richter gesichert und er spricht daher den staatlichen Gerichten die Fähigkeit ab, eine taugliche Urtheilsinstanz in Fällen von Ministeranklagen zu bilden. Aber dieser Einwand gegen die Unabhängigkeit der Richter soll seine Erwiderung finden. Denn was für einen Zweck hat die verfassungsmässige Garantie der richterlichen Unabhängigkeit? Sicherlich nicht den, dass diese Garantie in der Verfassungsurkunde ihre Stelle finde, sondern den, dass unabhängige Richter Recht sprechen. Und was für einen Sinn hätte die Mitwirkung der Volksvertretung bei der Gesetzgebung, wenn die Gesetzesanwendung von abhängigen Richtern gehandhabt werden würde? Hier sei es uns gestattet, die ebenso schönen als wahren Worte Stahls[4]) wiederzugeben: „Die Unabhängigkeit der Gerichte vom Souverän gründet sich auf einen ähnlichen Gedanken, wie die Volksvertretung. Es ist eine Mittelmacht zwischen Herrscher und Unterthan dadurch, dass sie die Stellung beider theilt, die Darstellung des reinen Wesens der Untergebenen, angethan mit der Macht des Herrschers. Auf einer solchen Mittelmacht beruht alle politische Freiheit, sie ist der tiefste Gedanke, das innerste Urbild der ganzen Einrichtung der Staatsherrschaft.“ Wir aber, die wir das Institut der Ministerverantwortlichkeit als das wesentlichste Postulat, ja als die

[1]) Preussen, Verfassungsurkunde, Artikel 86 und 87. — Oesterreich, Staatsgrundgesetz, über die richterliche Gewalt, Artikel 6.

[2]) Mohl, a. a. O. S. 287.

[3]) A. a. O. S. 99.

[4]) A. a. O. S. 604.

harmonische Vollendung des Rechtsstaates betrachten, wir hegen gleichwohl die Ueberzeugung und betonen nochmals, dass die Ministerverantwortlichkeit nur dort eine wahre Garantie des Rechtsstaates bilden wird, wo der Constitutionalismus im Volksgeiste lebendig ist. Dort, wo die formelle Unabhängigkeit der Richter durch unförmliche Zumuthungen durchkreuzt wird, wo Das, was die Verfassung gewährt, von dem Volksgeiste nicht ergriffen wird und die Verfassung eine papierene Garantie bleibt, dort ist von dem wahren Wesen des Constitutionalimus so wenig eine Spur, dass auch das beste Gesetz über Ministerverantwortlichkeit nichts hilft und von einem tauglichen Staatsgerichtshofe kann in diesem Falle überhaupt keine Rede mehr sein.

Wir sind so weit entfernt, den Einwand von Samuely als erheblich gelten zu lassen, dass wir gerade die staatlichen Gerichte[1]) und da im Staatsprocesse ein Instanzenzug ausgeschlossen ist, einen der höchsten Gerichtshöfe des Landes, zur Judicatur in Fällen von Ministeranklagen am meisten für geeignet halten. Es handelt sich aber darum, welcher dieser Gerichtshöfe die besondere Eignung zur richtigen Behandlung der ihm vorzulegenden Fragen besitzt? Diese besondere Eignung besteht in der sachverständigen Vertrautheit mit der Praxis des Staatsrechtes,[2]) welche sich bei den Gerichten des öffentlichen Rechtes findet.

Das Civilrecht gehört einer grundverschiedenen Rechtsordnung an und es empfiehlt sich nicht, die Urtheilsfällung im Staatsprocesse einer Behörde anzuvertrauen, welche ohne Einblick in die Bedürfnisse des öffentlichen Lebens lediglich durch logische Schlussfolgerungen aus abstracten Gesetzen auf behauptete Thatsachen Recht spricht.[3]) Aber auch die Verletzung des Strafgesetzes ist verschieden von der ministeriellen Gesetzesverletzung und es geht nicht an, dass der hauptsächlich dem

---

[1]) Man mag von Schriftstellerinnen halten was man will. charakteristisch ist, wenn Madame de Staël, Par. I. chap. 16 schreibt: Il est vrai qu'il serait presque impossible, en Allmagne, d'introduire l'injustice dans les tribunaux .... quand il s'agit de jurisprudence ou d'administration, on ne peut faire entrer dans leur tête d'autres principes que ceux de la justice. Leur esprit de méthode, même sans parler de la droiture de leur coeur, reclame l'équite comme mettant de l'ordre dans tout."

[2]) Mohl, a. a. O.

[3]) Bluntschli a. a. O.

subjectiven Thatbestande und der sittlichen Verschuldung seine Aufmerksamkeit zuwendende Strafrichter zur Rechtsprechung im Falle der Ministeranklage berufen werde.

Das Staatsrecht ist dem Wirkungskreis der Gerichte des öffentlichen Rechtes unterworfen; das Staatsrecht ist aber auch das Gebiet des Staatsgerichtshofes. Viele angesehene Staatsrechtsgelehrte vertheidigen zwar die Anschauung, dass die Gerichte des öffentlichen Rechtes lediglich zum Schutze subjectiver Rechte berufen seien,[1]) und dass der Staatsgerichtshof ausschliesslich in Fällen der Verletzung des objectiven Verfassungsrechtes[2]) in Thätigkeit zu treten habe. Wir können aber keiner dieser Anschauungen beitreten, denn die Aufgabe der Gerichte des öffentlichen Rechtes ist sowohl die Aufrechterhaltung der für die Verwaltung maassgebenden Grundsätze des objectiven Rechtes, als der Schutz der subjectiven Rechte der Einzelnen gegenüber Eingriffen der Verwaltungsorgane,[3]) und durch die Beschränkung der ministeriellen Verantwortlichkeit auf Verfassungsverletzungen ist das Object der Ministerverantwortlichkeit immer zu enge gefasst.[4]) Wir sind der Ansehauung: In der constitutionellen Monarchie bildet der höchste Gerichtshof des öffentlichen Rechtes nicht nur durch seine sachverständige Vertrautheit mit der Praxis des Staatsrechtes, sondern auch durch seine Unparteilichkeit und Unabhängigkeit die tauglichste Urtheilsinstanz in den Fällen ministerieller Gesetzesverletzungen. Aus principiellen Gründen ist aber nur diesem Gerichtshofe die Judicatur über Ministeranklagen zu übertragen, weil in diesem Falle allein dem fundamentalen Satze des constitutionellen Staatsrechtes entsprochen ist, dass Niemand seinem natürlichen Richter entzogen werden darf. Wenn der ausgezeichnete Staatsgelehrte Mohl[5]) der Meinung Ausdruck gibt, dieser Grundsatz komme erst mit der Bestellung des besonderen Gerichtes zur vollen Anwendung, denn aus der besonderen Natur der Verantwortlichkeit ergeben sich Grundsätze für ein besonderes Gericht und da-

[1]) Sarwey, Das Staatsrecht des Königreich Württemberg 1883, Tübingen, S. 73. — v. Stengel, Lehrbuch des deutschen Verwaltungsrechtes S. 220 ff.

[2]) Pistorius, a. a. O. S. 180.

[3]) G. Meyer, a. a. O. S. 551.

[4]) Vergleiche hierüber die dogmatische Darstellung dieser Schrift.

[5]) Mohl, a. a. O. S. 272.

durch sei im Falle der Ministeranklage der besondere Richter der natürliche, so war dieser Gedanke damals ebenso zutreffend, wie er es heute nicht mehr ist. Denn zur Zeit als diese Meinung Ausdruck fand, war das öffentliche Recht grundsätzlich der Cognition der Gerichte entzogen und die Verwaltungsrechtspflege reichte principiell ebenso weit, als die Verwaltung selbst. Aber dieser Standpunkt ist heute überholt, denn nicht nur finden wir in den meisten constitutionellen Staaten Gerichte des öffentlichen Rechtes, sondern auch die Ansichten der Schriftsteller vereinigen sich jetzt in dem Satze: Ohne Gerichte des öffentlichen Rechtes ist der Zustand eine permanente Störung alles Rechtsbewusstseins.[1])

12. Verfahren und Urtheil.

Principiell erfordert das Anklagerecht der Volksvertretung den Anklageprocess.[2]) Denn nach den Grundsätzen des Untersuchungsverfahrens hätte die Anklage der Volksvertretung lediglich die Bedeutung einer einfachen Denunciation und die Erforschung der objectiven Wahrheit wäre der Selbstthätigkeit des Richters überlassen. Die Thätigkeit der Volksvertretung wäre mit der erstatteten Anzeige beendet und dadurch wäre sie aus ihrer natürlichen Stellung verdrängt. Die Mitwirkung der Volksvertretung bis zum Schlusse des Verfahrens erscheint aber unerlässlich,[3]) weil sie am meisten in der Lage ist, das Beweismateriale zur Ueberführung des angeschuldigten Ministers herbeizuschaffen. Die Volksvertretung hat auf Grund der erforschten Thatsachen zu beurtheilen, inwieweit die Verfolgung fortzusetzen sei und sie muss das Recht haben, in jedem Stadium des Verfahrens von der Anklage zurücktreten zu können, sobald sie die

[1]) Schon in den ersten Jahrzehnten des gegenwärtigen Jahrhunderts sprach v. Pfizer in seinem Werke: „Ueber die Grenzen zwischen Verwaltungs- und Civiljustiz" sich für die Verwaltungsjustiz aus, während die herrschende Meinung noch dagegen war. Bähr, Der Rechtsstaat, vertheidigte die Anschauung, die Verwaltung unter die Controle der Gerichte zu stellen. Erst in neuerer Zeit trat die Publicistik, Allen voran Gneist, dieser Ansicht entgegen und sprach sich für die Schaffung der Verwaltungsgerichte aus. Vergl. hierüber G. Mayer, a. a. O. S. 547.

[2]) Vergleiche die sehr beachtenswerthen Ausführungen Samuelys S. 102—115.

[3]) Mohl, a. a. O. — In vielen Verfassungen ist das Anklageverfahren vorgeschrieben.

Ueberzeugung gewinnt, dass das Rechtsinteresse des Staates nicht geschädigt ist, gerade so wie sie das Recht haben muss, entweder auf die Anklage ganz zu verzichten oder selbst der begangenen ministeriellen Gesetzesverletzung nachträglich die ausdrückliche Billigung in Gestalt einer Indemnitätserklärung zu ertheilen,[1]) wenn wichtige Gründe die Abweichung von den Gesetzen rechtfertigen.

Nicht erst mit der Annahme des Anklagebeschlusses von Seite des Staatsgerichtshofes hat die Wirkung einzutreten, dass der Minister von seinem Amte suspendirt werde.[2]) Denn der Grundgedanke der constitutionellen Monarchie erfordert ein Zusammenwirken zwischen Regierung und Volksvertretung. Durch den Verkehr zwischen dem angeklagten Minister und der anklageführenden Volksvertretung ist aber dieses Zusammenwirken vollkommen ausgeschlossen, und eine gedeihliche Lösung der Staatsaufgaben lässt sich hier nicht mehr erwarten, vielmehr ist es wahrscheinlich, dass der Minister in dieser Lage den Versuch machen wird, seinen ganzen Einfluss zur Hintertreibung der Untersuchung aufzubieten.

Das staatsgerichtliche Verfahren ist von dem strafgerichtlichen Verfahren unabhängig. Liegt in der ministeriellen Gesetzesverletzung zugleich ein gemeines Verbrechen, so können beide Verfahren nebeneinander einhergehen.[3])

Die Consequenz des ganzen Institutes der Ministerverantwortlichkeit erfordert, dass das Abolitions- und Begnadigungsrecht für das staatsgerichtliche Verfahren und Urtheil auszuschliessen sind.[4])

---

[1]) Mohl, a. a. O.: „Nur eine in Gesetzesform gegebene Erklärung ist für alle Zeiten rechtlich bindend." — Dagegen: Rössler a. a. O.

[2]) Mehrere Verfassungen lassen die Suspension mit dem Zeitpunkte eintreten, wo die Volksvertretung den Anklagebeschluss fasst. — Dagegen: Mohl, a. a. O. S. 473.

[3]) Nach der deutschen Reichs-Strafprocessordnung §§ 151 und 152 ist die Möglichkeit, die Eröffnung des Strafverfahrens von der vorgängigen Erledigung der Sache durch den Staatsgerichtshof abhängig zu machen, ausgeschlossen.

[4]) Mohl, a. a. O. S. 576. — Die meisten Verfassungsgesetze haben ausdrücklich diese Bestimmung aufgenommen. — Nach dem ungarischen Gesetz über die Verantwortlichkeit der Minister, § 35, ist die Begnadigung eines Ministers nur im Falle einer allgemeinen Amnestie statthaft.

Das Urtheil des Staatsgerichtshofes enthält zunächst wie das Urtheil jedes Gerichtshofes die Feststellung des Thatbestandes, es beantwortet die Frage, ob eine ministerielle Gesetzesverletzung vorliege; daran schliesst sich der Ausspruch der an diesen Thatbestand geknüpften Rechtsfolge. Zum Zwecke der Controle gründlicher Erwägung soll das Urtheil mit Entscheidungsgründen versehen sein. Ein Ausschluss aller Rechtsmittel würde den Forderungen der Gerechtigkeit widersprechen. Mit der Rechtskraft des Urtheiles tritt die rechtliche Folge der Verurtheilung sofort ein: Amtsverlust oder Amtsunfähigkeit.[1]) Jede andere Rechtsfolge ist ausgeschlossen, denn durch diese allein ist der Zweck des Verfahrens vor dem Staatsgerichtshofe vollkommen erreicht: die Unschädlichmachung des schuldigen oder unfähigen Ministers.

Die von dem Staatsgerichtshofe verhängte Rechtsfolge der Verurtheilung ist keine Criminalstrafe, sondern eine staatsrechtliche Strafe. Criminalstrafe ist sie nicht, weil der Zweck des Verfahrens nicht in der Bestrafung des Schuldigen besteht. Deshalb aber, weil sie eine staatsrechtliche Strafe ist, kann noch nicht behauptet werden, dass sie eine Disciplinarstrafe sei. Disciplinarstrafe ist die Rechtsfolge der von dem Staatsgerichtshofe verhängten Verurtheilung deshalb nicht, weil das Verfahren nicht die Ahndung unwürdigen Verhaltens im Dienste bezweckt. Die Verhängung einer Strafe im Sinne des Strafgesetzbuches ist einfach dem Strafrichter zu überlassen; die Verhängung einer Disciplinarstrafe käme höchstens dem Monarchen durch seine freie Entlassungsbefugniss zu. Insoferne durch die Rechtsfolge der Verurtheilung dem Minister ein Uebel zugefügt wird, trägt diese den Charakter einer Strafe an sich, nie aber als einer Strafe im Sinne des Strafgesetzbuches oder als einer Disciplinarstrafe.[2]) Voraussetzung zur Verhängung dieser Rechtsfolge ist weder dolus noch culpa, dem Staatsrechte genügt zu seiner Aufrechterhaltung

[1]) Zöpfl, a. a. O. S. 433. — Nach den deutschen Reichs-Justizgesetzen, hat der Staatsgerichtshof nur die das Amt treffende Ahndung auszusprechen, die Aburtheilung des in der ministeriellen Gesetzesverletzung liegenden gemeinen Verbrechens wird den Strafgerichten überlassen. — In Amerika ist dieser Grundsatz in strengster Weise durchgeführt.

[2]) Gerber, a. a. O. S. 197: „Die Wirkung eines verurtheilenden Erkenntnisses soll nicht eine gewöhnliche Strafe sein, sondern nur die natürliche sittliche Folge einer solchen Verurtheilung darstellen.“ — Vergl. hierüber auch Pistorius, a. a. O. S. 179.

der richterliche Ausspruch, dass eine ministerielle Gesetzesverletzung vorliegt und selbst der zur Gesetzesverletzung führende Rechtsirrthum des Ministers muss die Entfernung von seinem Amte zur Folge haben.[1]) Gerade gegen die Minister, welchen die Ausübung der höchsten Macht anvertraut ist, reichen die gewöhnlichen Rechtsmittel nicht aus; Gesetzesverletzungen, von den Ministern begangen, können von Folgen begleitet sein, welche durch andere begangen von Folgen überhaupt nicht begleitet wären.[2])

[1]) Holtzendorff, a. a. O. S. 877. — Cherbuliez, a. a. O. S. 416: „La bonne foi la plus complète et la mieux constatée ne suffirait point pour excuser les ministres."

[2]) Kerkhove, a. a. O. S. 121: „Les devoirs des ministres sont naturellement inhérents à leur charge et à leur qualité."

Eg.R.L
6/2/28

Druck von R. Spies & Co. in Wien.

Im Verlage von **Moritz Perles in Wien, I. Seilergasse 4** (Graben), sind ienen und durch alle Buchhandlungen zu beziehen:

Oesterreichische Gesetze

it Erläuterungen aus der Rechtsprechung.

A. Gesammt-Ausgaben.

ERSTE ABTHEILUNG.

Oesterreichische Justizgesetze.

nfassend die **gesammte Justizgesetzgebung** (sämmtliche Novellen n vollständigen Wortlaut) mit Erläuterungen aus der oberstgerichtlichen Rechtsprechung von **Dr. Leo Geller.**

	fl.	kr.
Kleine Ausgabe.		
Preis: *a)* in 1 eleganten Halbfranzband gebunden	6	80
b) in 5 Leinwandbänden geb.	8	—
Mittlere Ausgabe.		
Neu bearbeitet mit ausführlichen Erläuterungen aus der Rechtsprechung und Einleitungen.		
Band I. **Civilrechtsgesetze** (Verfassungs- und Staatsgrundgesetze, Allg. bürgerl. Gesetzbuch etc.) Vierte Aufl. — Preis broschirt	4	40
Eleg. geb.	5	—
Band II. **Handelsrechtsgesetze.** Vierte Aufl. — Preis broschirt . .	4	40
Eleg. geb.	5	—
Band III. **Vorschriften, betr. die freiwillige Gerichtsbarkeit.** Vierte Aufl. (Gerichts-Instruction. Jurisdictionsnorm, Notariatsordnung, Verfahren ausser Streitsachen, Vorschriften über Legalisirung und Amortisirung, Grundbuchwesen etc.) Preis broschirt . .	4	40
Eleg. geb.	5	—
Band IV. **Civilprocessgesetze.** Dritte Aufl. — Preis broschirt . .	4	40
Eleg. geb.	5	—
Band V. **Strafgesetz.** Dritte Aufl. — Preis broschirt	4	—
Eleg. geb.	4	60
Band VI. **Strafprocessordnung.** Dritte Aufl. — Preis broschirt . .	3	40
Eleg. geb.	4	—

ZWEITE ABTHEILUNG.

Oesterreichische Verwaltungsgesetze.

Hievon ist bisher complet erschienen:

Band I (1086 S.), den **allgemeinen Theil** enthaltend. Elegant in Halbfranz geb.	6	—
Band II (1072 S.), enthaltend den **Schluss des allgemeinen Theiles** und den **besonderen Theil** geb. Elegant in Halbfranz	6	—
Band III (1150 S.) enthält die Fo tzung des **besonderen Theils.** Elegant in Halbfranz geb.	6	—
Band IV (Schluss) ist unter der P en Erscheint auch in Liefe en zum Preise à	—	90

DRITTE ABTHEILUNG.

Oesterreichische Gebühren- und Steuergesetze.

Band I. **Gebühren- und Taxgesetze.** 2. vermehrte Aufl. Eleg. in Lw. geb.	4	—
Band II. **Gesetze, betreffend die directen Steuern.** Eleg. in Leinw. geb.	3	40
Band III. **Gesetze, betreffend die indirecten Steuern.** Eleg. in Leinw. geb.	3	—
(Verzehrungssteuer-Gesetze.)		

Jahrbuch für Rechtspflege und Verwaltung.

Ergänzungsheft

zu den Oesterreichischen Gesetzen mit Erläuterungen aus der Rechtsprechung. Von **Dr. Leo Geller** und **Dr. Herm. Jolles.** I., II., III., IV., V., VI., VII., VIII. Jahrgang, 1883. 1884, 1885, 1886, 1887, 1888, 1889. — Preis eleg. geb. in Leinwand à . . | 1 | 60 |
| VIII. Jahrgang 1890 eleg. geb. in Leinwand à . . . . . | 2 | — |

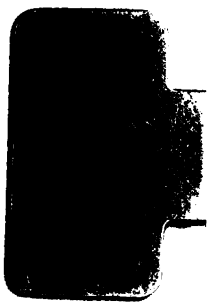
Alle Bände zusammengenommen anstatt fl. 13.20 nur fl. 9.—.

Neue Folge. I. Jahrgang 1891. Sammlung oberstgerichtlicher Entscheidungen aus allen Gebieten des **Civil- und Strafrechts,** publicirt im Jahre 1890. Nach Materien geordnet und ihrem wesentlichen Inhalte nach mitgetheilt von **J. U. Dr. Ludwig Deutsch.** — Preis broschirt . . . . . | 1 | — |

Im Verlage von MORITZ PERLES in Wien, I. Seilergasse 4 (Graben), sind ... und durch alle Buchhandlungen zu beziehen:

Oesterr. Gesetze mit Erläuterungen aus den Materialien.

Einzel Ausgaben:

		fl.	kr.
HEFT XIX. **Gesetz, betreffend die Krankenversicherung der Arbeiter.** Herausgegeben von Dr. Leo Geller.	Preis broschirt	—	80
	Eleg. geb.	—	90
HEFT XX. **Katechismus für Zoll- und Finanzwachorgane** von Karl Würtele, k. k. Zollbeamter. Dritte, stark veränderte und vermehrte Auflage	Preis broschirt	1	—
	Eleg. geb.	1	30
HEFT XXI. **Gesetze und Verordnungen, betreffend die Branntweinsteuer.** Herausgegeben von Dr. Leo Geller. 3. vermehrte Aufl.	Preis broschirt	1	—
	Eleg. geb.	1	30
HEFT XXII. **Gesetz, betreffend die Zuckersteuer nebst Durchführungsverordnungen.** Herausgegeben von Dr. Leo Geller.	Preis broschirt	1	20
	Eleg. geb.	1	60
HEFT XXIII. **Strafgesetz über Gefällsübertretungen** nebst Vollzugsvorschriften u. Nachtragsbestimmungen v. Theodor Eglauer, Finanz-Obercommissär	Preis broschirt	—	80
	Eleg. geb.	1	20
HEFT XXIV. **Das neue Wehrgesetz.** Mit Erläuterungen aus den Materialien. Herausgegeben von Dr. Leo Geller.	Preis broschirt	—	80
	Eleg. geb.	1	—
HEFT XXV. **Oesterr. landwirtschaftliche Gesetze.** Mit Erläuterungen aus der Rechtsprechung von Dr. Leo Geller.	Preis broschirt	—	80
	Eleg. geb.	1	60
HEFT XXVI. **Gesetz, betreffend die äusseren Rechtsverhältnisse der israel. Religionsgesellschaft.** Mit Erläut. a. d. Mater. v. Dr. L. Geller.	Preis broschirt	—	40
	Eleg. geb.	—	60
HEFT XXVII. **Alphabetisches Register zum Advocaten-Tarif** sammt Gesetz vom 20. März 1850 u. Verordnung des Justizministeriums v. 26. Juni 1890, zusammengestellt von Dr. Gustav Fessler.	Preis broschirt	—	30
	Eleg. geb.	—	50
HEFT XXVIII. **Statut und Gemeindewahlordnung für Gross-Wien.** Mit Erläuterungen aus den Materialien von Dr. Leo Geller.	Preis broschirt	—	30
	Eleg. geb.	—	70
HEFT XXIX. **Gesetz, betreffend die Liniensteuer für Gross-Wien.** Mit Erläuterungen aus den Materialien von Dr. Leo Geller.	Preis broschirt	—	30
	Eleg. geb.	1	80
HEFT XXX. **Bauordnung für Gross-Wien.** Mit Erläuterungen [illegible] sprechung von Dr. Leo Geller.	Preis broschirt	—	30
	Eleg. geb.	—	50
HEFT XXXI. **Das Markenschutzgesetz vom 6. Jänner 1890.** [illegible] Dr. Leo Geller.	Preis broschirt	1	60
	Eleg. geb.	—	—
HEFT XXXII. **Oesterr. Verfassungs- und Staatsgrundgesetze nebst den Gesetzen über Vereins- und Versammlungsrecht.** Herausgegeben von Dr. Leo Geller.	Preis broschirt	1	30
	Eleg. geb.	—	20
HEFT XXXIII. **Juristischer Führer durch die Reichshaupt- und Residenzstadt Wien.** Von Dr. Karl Bonn.	Preis broschirt	—	60
	Eleg. geb.	1	—
HEFT XXXIV. **Vorschriften, betreffend die öffentlichen Bücher.** Von Dr. Leo Geller. 4. Auflage	Eleg. cart.	—	80
HEFT XXXV. **Eisenbahn-Betriebs-Reglement vom 10. Januar 1892.**	Preis broschirt	1	50
	Eleg. geb.	2	—
HEFT XXXVI. **Schanksteuergesetz.** Zusammengestellt von Victor Freih. v. Ehmig.	Preis broschirt	—	50
	Eleg. geb.	—	90
HEFT XXXVII. **Zoll- und Staatsmonopol-Ordnung.** Erläutert von Th. Eglauer, k. k. Finanzrath.	Preis broschirt	1	60
	Eleg. geb.	—	—
HEFT XXXVIII. **Unfallversicherung der Arbeiter,** von Dr. Max Mandl.	Broschirt	4	—
	Eleg. geb.	4	60
		—	90
		1	20

[illegible]k von R. Spies & Co. in Wien.